

Bürgerrechte & Polizei

Cilip 40
Nr. 3/1991

Schwerpunkt:

Europa ohne Grenzen (Das Schengener Abkommen)

außerdem:

DNA-Fingerprinting

Freizeitpolizisten

Polizeihilfe II

Bürgerrechte & Polizei
CILIP

Preis: 10,-- DM

Herausgeber:

Verein zur Gründung und Förderung eines Instituts für Bürgerrechte & öffentliche Sicherheit

Verlag: CILIP, Malteser Str. 74-100, 1/46

Redaktion + Gestaltung: Otto Diederichs

Satz: Marion Osterholz

Übersetzungen: Dave Harris

Druck: Buch- und Offset-Druck, Lothar Braul

Berlin, Dezember 1991

**Vertrieb: Kirschkern Buchversand, Hohenzollerndamm 199,
1000 Berlin 31 (Buchhandelsbestellungen an die Redaktion)**

Einzelpreis: 10,-- DM p.V./Jahresabonnement (3 Hefte): 24,-- DM p.V./

Institutionsabonnement: 45,-- DM p.V.

ISSN 0932-5409

Alle Rechte bei den Autoren

Zitativorschlag: Bürgerrechte & Polizei /CILIP, Heft 40 (3/91)

Redaktionelle Vorbemerkung	4
Armutswanderung ist kein polizeiliches Problem, Jürgen Gottschlich	6
Schengener Abkommen, Heiner Busch	9
Schengen in den Niederlanden, Peter Klerks	14
"The United Kingdom" und das Schengener Abkommen, Tony Burnyan ...	20
Auf dem Weg ins polizeiliche Europa - Spanien, Heiner Busch	25
IKPO-Interpol, Otto Diederichs	29
TREVI, Otto Diederichs	35
EKA, EDIU und EUROPOL, Norbert Pütter	41
EUROPOL und Datenschutz, Thilo Weichert	47
Aktionsprogramm zur Intensivierung der polizeilichen Zusammen- arbeit ... (Dokumentation)	56
NEBEDEAG-Pol, Otto Diederichs	66
Interview mit dem Düsseldorfer Polizeipräsidenten Dr. Lisken	69
Genetischer Fingerabdruck wird Allzweck-Methode, Bernhard Gill	73
Polizeidienst nach Feierabend, Thorsten Mandalka	80
Neue Schwerpunkte bundesdeutscher Polizeihilfe, Heiner Busch	84
Chronologie, Kea Tielemann	91
Literatur	100
Summaries	110

Redaktionelle Vorbemerkung

von Otto Diederichs

*Nach langen Jahren der Zusammenarbeit wird das vorliegende Heft nun das letzte sein, das über den Kirsch kern-Buchversand vertrieben wurde. Innerbetriebliche Veränderungen bei **Bürgerrechte & Polizei/CILIP** sowie der mit ihr verbundenen "Arbeitsgruppe Bürgerrechte" an der FU Berlin haben diesen Schritt notwendig gemacht. Ab Ausgabe 41 (1/1992) wird der Vertrieb dann direkt über den **CILIP-Verlag** abgewickelt werden. Diese technische Umstellung ist zugleich auch der Grund dafür, daß dieses Heft nicht - wie gewohnt - noch im Dezember ausgeliefert werden konnte, sondern erst jetzt unsere LeserInnen erreicht. 1992 werden sich darüber hinaus auch die Erscheinungstermine von **Bürgerrechte & Polizei/CILIP** verändern. Mehr dazu im nächsten Heft.*

Zum Schwerpunkt:

Im Februar will nun auch die Bundesregierung das im Jahr 1985 zwischen den EG-Staaten abgeschlossene sog. Schengener Abkommen endgültig ratifizieren, nachdem dieser Schritt vor rund zwei Jahren wegen des bevorstehenden Beitrittes der damaligen DDR zur Bundesrepublik Deutschland zunächst verschoben werden mußte. Auf der Grundlage der Schengener Verträge sollen dann zum 1. Januar 1993 die Schlagbäume an den Binnengrenzen der EG-Staaten endgültig hochgehen. Sicherlich ist durch einen solchen Akt die politische Kleinstaaterei in Europa, verbunden mit Nationalismus und Chauvinismus noch lange nicht beendet, dennoch wäre die Öffnung der EG-Binnengrenzen und die hierdurch mögliche größere Freizügigkeit zunächst grundsätzlich zu begrüßen.

Polizeistrategen und Sicherheitspolitiker allerdings beklagen bereits einen drohenden Sicherheitsverlust wegen des Wegfallens regelmäßiger Grenzkontrollen und bereiten, z. T. bereits seit Jahren, "Ausgleichsmaßnahmen" vor.

Demgegenüber befürchten Bürgerrechtsorganisationen, Anwaltsvereinigungen und insbesondere Ausländer- und Flüchtlingsorganisationen durch das Inkrafttreten der Verträge eher einen Abbau bürgerlicher Freiheiten und Rechte. Betrachtet man die entsprechenden Passagen in den Schengener Verträgen und die mit ihrem Inkrafttreten verbundenen Diskussionen innerhalb der europäischen Sicherheitsapparate, so scheint ihre Sorge nicht unberechtigt. Besonders Flüchtlinge - gleichgültig ob als politisch Verfolgte oder

"nur" als Armutsflüchtlinge - werden ab 1993 noch mehr Schwierigkeiten haben, europäischen Boden überhaupt zu erreichen. Die Außengrenzen der EG-Staaten, darüber herrscht Einigkeit, sollen zu einer "harten Außenschale" werden. Doch auch das Klima im Innern wird durch die "Ausgleichsmaßnahmen" verändert werden.

*Mit diesem Schwerpunktheft von **Bürgerrechte & Polizei/CILIP** haben wir versucht, die verschiedenen Facetten zukünftiger europäischer Sicherheitspolitik darzustellen und Materialien für die notwendige Diskussion aufzubereiten. Dabei wurde bewußt darauf verzichtet, das umfangreiche Schengen-Abkommen auszugsweise zu dokumentieren. Es liegt bereits als Dokument vor und sollte bei Interesse in vollständiger Form gelesen werden. (Siehe hierzu Seite 19).*

*Die nächste Ausgabe von **Bürgerrechte & Polizei/CILIP** (erscheint Ende März) wird sich schwerpunktmäßig mit dem Thema "Polizeiliche Datenverarbeitung" auseinandersetzen. Im Gegensatz zum exekutiven Bereich polizeilichen Handelns ist der informationelle Sektor sinnlich nicht wahrnehmbar und damit für die meisten Menschen nicht durchschaubar und verständlich. Dem soll das nächste Heft etwas abhelfen.*

***Otto Diederichs** ist Redakteur und Mit-herausgeber von **Bürgerrechte & Polizei/CILIP**.*

Armutswanderung ist kein polizeiliches Problem

von Jürgen Gottschlich

"Der Auswanderungsdruck aus den Ländern der Dritten Welt mit ihrem enormen Bevölkerungswachstum wird sich angesichts von Elend, Hunger und Hoffnungslosigkeit um ein Vielfaches steigern. Die aktivsten Gruppen werden mit dem Mut, der Hartnäckigkeit und der Verschlagenheit der äußersten Verzweiflung auszubrechen suchen. Sie werden auf allen Wegen, mit allen Mitteln, unter allen Gefahren in endlosen Massen herandrängen - überallhin, wo es nur um ein Geringeres besser zu sein scheint, als in ihrer Heimat".¹

Als der frühere NDR-Intendant Martin Neuffer diese Prognose anfangs der 80er Jahre in seinem Buch "Die Erde wächst nicht mit" stellte, war die Welt in Europa noch in Ordnung, sorgten Mauer und Stacheldraht noch dafür, daß die armen Verwandten blieben, wo sie waren. Die sogenannten Boat-People im Südchinesischen Meer zeigten zwar bereits an, wozu der Mut der Verzweiflung Menschen befähigt, doch blieb das Phänomen für Europa auf eine Spendenkampagne beschränkt. Als dann im Sommer 1991 hunderttausende albanischer Flüchtlinge plötzlich auf überladenen Fährschiffen und Booten über die Adria nach Italien drängten, wurde Armutswanderung auch hier zur bitteren Realität. Die italienische Regierung, mit diesem Flüchtlingsstrom völlig überfordert, hatte den verzweifelten Menschen außer Polizei und Militär nichts zu bieten: Am Freitag, 10. August, um 11 Uhr brach in der Stadt Bari die "Hölle aus": "Raus, raus, schreien tausende im Stadion eingepferchte Flüchtlinge und stürmen die Tore. Schließlich schaffen sie es. Ein Tor gibt nach, eine Flut von Flüchtlingen rennt in die Stadt. Sirenengeheul ist die Folge, Polizisten hasten herum und fangen die Menschen ein. Tragend bringen sie verzweifelt um sich schlagende Frauen und Männer zurück ins Stadion."² Über 10.000 albanische Flüchtlinge waren im Stadion "la Vittoria" (Stadion des Sieges) eingesperrt gewesen, nach dem Ausbruch haben

1 Neuffer, Manfred: "Die Erde wächst nicht mit", Beck'sche Verlagsanstalt München-Frankfurt 1981

2 Süddeutsche Zeitung v. 11.8.91

Polizei und Carabinieri vor jedes Tor Panzerwagen auffahren lassen. Die Regierung in Rom hatte sich festgelegt: alle Albaner müssen zurück, die Aufnahmekapazität Italiens sei schon beim ersten Ansturm im Frühjahr ausgeschöpft worden. Was nun? Die Albaner wurden zwar nach und nach zurückgeschafft, doch glaubt in Italien niemand mehr, das damit das Problem erledigt ist.

Der jugoslawische Bürgerkrieg hat nun erneut einen Massenexodus über die Adria ausgelöst, diesmal hauptsächlich von katholischen Kroaten, die in Italien und Österreich allerdings leichter untertauchen können, als die Albaner vor ihnen. Nordeuropa wartet angespannt auf eine Flüchtlingswelle aus der Tiefe des russischen Raumes.

Schengen ist keine politische Lösung

Welche Antwort gibt Europa - genauer Westeuropa - nun den potentiellen Flüchtlingen an seinen Grenzen? Die erste heißt nach dem luxemburgischen Städtchen Schengen und steht u.a. für einen Vertrag, mit dem zukünftig die Außengrenzen der EG gegen unliebsame Einwanderungen dicht gemacht werden sollen. Darin enthalten ist u.a. das notwendige juristische Instrumentarium zur Errichtung der "unsichtbaren Mauer" einer zukünftigen "Festung Europa". Wird also künftig der Schutz der Grenzen zur wichtigsten Aufgabe der äußeren und der inneren Sicherheit? Offenbar machen sich nur wenige Politiker klar, was sie sich und den Grenzpolizeien damit dann vorgenommen haben. Ganz abstrakt gehen alle hierzu aufgestellten Prognosen der Weltbank und anderer internationaler Institutionen davon aus, daß die Weltbevölkerung in den knapp zehn Jahren bis zur Jahrtausendwende von derzeit viereinhalb auf sechseinhalb bis sieben Milliarden Menschen anwachsen wird. Dieser enorme Zuwachs findet ausschließlich in den armen und ärmsten Ländern statt. Allein dadurch wird der Wanderungsdruck auf die wenigen Refugien des Reichtums enorm zunehmen. Da diese Armut schon heute direkt vor den Toren des reichen Europa beginnt, von Nordafrika im Süden über die Türkei und die ehemalige Sowjetunion bis zum Nordkap, muß es als reine Illusion gelten, Westeuropa in seiner jetzigen Verfaßtheit erhalten und gleichzeitig die Armutswanderung repressiv abwehren zu wollen. Soll die Festung tatsächlich halten, was manche sich von ihr versprechen, so dürfte es auch innerhalb der Mauern - trotz des Reichtums - ziemlich ungemütlich werden. Es ist also in jedem Fall sinnvoll, sich auf Veränderungen einzustellen.

Während der überwiegende Teil der politischen Elite Westeuropas noch an Verträgen wie dem von Schengen bastelt und damit weiterhin die Illusion

nährt, man müsse nur die Gesetze ändern, dann würden Flüchtlinge, die heute unter dem Begriff "Asylanten" subsumiert werden, plötzlich ausbleiben, ist ein kleiner Teil bereit, der Armutswanderung zumindest kleine Aufnahmekontingente anzubieten, um mit dem Prinzip Hoffnung die illegale Einreise abzuwehren. Dahinter steckt die Erkenntnis, daß die klassische Definition des politischen Flüchtlings mit den bevorstehenden Wanderungsbewegungen nichts mehr zu tun hat und diese Menschen gleichwohl keine "Betrüger" sind. "An politische Unterdrückung kann man sich anpassen, an Hunger nicht" lautete eines der Transparente, das die albanischen Flüchtlinge der italienischen Polizei entgegenhielten. Eben hier liegt das Problem der Einwanderungsquoten: Werden Menschen, die hungern, jahrelang geduldig Einwanderungsanträge stellen und immer wieder vergeblich darauf hoffen, vielleicht im kommenden Jahr dabei zu sein?

Nicht nur bei den GRÜNEN gibt es Verfechter einer liberalen Position, die Grenzen im Prinzip für alle offen zu halten. Dazu gehört dann allerdings auch eine Arbeitserlaubnis, für jeden der Arbeit findet und ein Ende aller bürokratischen Schikanen. Was sich auf den ersten Blick besonders großzügig ausnimmt, hat bei näherem Hinsehen dann natürlich auch eine weniger schöne Kehrseite. Das gesamte Sozialsystem im reichen Europa stünde zur Disposition. Wo es Hunderttausende gibt, die bereit wären, zu Dumpingpreisen zu arbeiten, kann es keine Tariflöhne mehr geben, weil Streik sinnlos würde. Kranken-, Renten- und sonstige Versicherungen könnten nur noch privat abgeschlossen werden, Sozialhilfe gäbe es nicht mehr. In der Folge fände ein rüder Sozialdarwinismus auf Kosten der europäischen Unterprivilegierten statt, der mit ziemlicher Sicherheit mit Nationalismus und Neofaschismus beantwortet werden würde.

Die absehbaren Armutswanderungen der kommenden Jahre verlangen eine politische Antwort auf den sogenannten Nord-Süd-Konflikt. Dabei muß sich der reiche Norden grundsätzlich entscheiden, ob er zu teilen bereit ist oder nicht. Daran entscheidet sich die Frage nach Krieg und Frieden in den kommenden Jahrzehnten. Lehnt der Norden eine Aufteilung des Reichtums der Welt wie bisher ab, wird es unweigerlich Krieg geben, Krieg in allen möglichen Formen: Krieg um Rohstoffe und einen permanenten Krieg an den Grenzen. Entscheidet man sich für das Teilen, muß dazu eine supranationale Institution geschaffen werden, für die die bislang existierende UNO allenfalls eine Minimalvorgabe sein kann. Klar ist bei alledem nur eins: eine idealtypische Lösung gibt es nicht.

Jürgen Gottschlich ist Redakteur und
Gründungsmitglied der "tageszeitung"

Schengener Abkommen

- Ausdehnung, Umsetzung und Folgen

von Heiner Busch

Im Jahre 1985 unterschrieben die Innen- und Justizminister der Benelux-Staaten, Frankreichs und der Bundesrepublik das erste Schengener Abkommen, ein Verwaltungsabkommen, das die Änderung der Grenzkontrollverfahren zwischen den beteiligten Ländern regelt und ein zweites Abkommen in Aussicht stellte, mit dem die Kontrollen an den Binnengrenzen ganz aufgehoben und gleichzeitig Ausgleichsmaßnahmen geschaffen werden sollen. Diesem sog. Schengener Zusatzabkommen, am 19.6.1990 unterschrieben, aber bisher nur von Frankreich ratifiziert, sind inzwischen auch Portugal, Spanien und Italien beigetreten.

Mit dem Abkommen sollen die Binnengrenzen aufgehoben und die Kontrollen an den Außengrenzen verschärft werden. Ein gemeinsames Visum für sog. Drittausländer wird eingeführt und die Liste der Staaten, deren Bürger ohne Visum einreisen dürfen wird in Zukunft gemeinsam festgelegt, d.h. in diesem Fall ausgeweitet. Im Bereich des Asylrechts sollen Parallel- und Folgeanträge verhindert werden, indem jeweils in dem Land der Antrag gestellt werden muß, in welchem der Flüchtling den Geltungsbereich des Schengener Abkommens betreten hat. Ferner sollen Sanktionen gegen sog. Schlepper und Transportunternehmen, die Menschen ohne gültige Papiere befördern, verhängt werden können. Zur Durchsetzung dieser Regelungen soll ein Austausch auch personenbezogener Daten erfolgen.

Der konventionelle Datenaustausch zwischen den Polizeien und Geheimdiensten der Schengen-Staaten, im Rahmen der TREVI-Zusammenarbeit längst üblich, erhält nun eine vertragliche Grundlage. Rechtshilfe in Strafsachen und Auslieferung werden erweitert und die Geschäftswege vereinfacht. Ferner sollen Polizeibeamte in gewissem Umfang auf dem Gebiet der benachbarten Vertragsstaaten tätig werden dürfen. Die Nachteile bei flüchtenden Straftätern wird von den Staaten unterschiedlich weit zugelassen, in der BRD ohne räumliche Begrenzungen. Die Observation über die Grenzen hinweg ist in allen Staaten unbegrenzt. Auch die Möglichkeit kontrollierter Lieferungen

illegaler Drogen wird verankert. Die Staaten verpflichten sich ferner, Gesetze gegen Geldwäsche und zum Verfall illegaler Gewinne zu verabschieden.

Eines der Kernstücke des Abkommens ist das Schengener Informationssystem (SIS), ein Fahndungssystem, das die Ausschreibung zur Einreiseverweigerung und Abschiebung unerwünschter bzw. illegaler Immigranten, zur Festnahme und Auslieferung, zur Aufenthaltsermittlung sowie zur polizeilichen Beobachtung ermöglicht. Ausschreiben können je nach nationalem Recht auch die Geheimdienste. Verglichen mit dem angestrebten Datenaustausch sind die Datenschutzregelungen dürftig. Die Unterzeichnerstaaten müssen, um an SIS teilnehmen zu können, lediglich Datenschutzgesetze vorweisen und Datenschutzkontrollinstanzen einrichten.

Für alle wesentlichen Fragen soll ein Exekutivausschuß zuständig sein. Damit wird ein Gremium geschaffen, das zentrale politische Fragen der Innen- und Ausländerpolitik jenseits des nationalen Rahmens entscheidet.

Vom Pilotprojekt zum europäischen Fertigprodukt?

Obwohl es zunächst nur fünf Unterzeichnerstaaten hatte, galt das Schengen-Abkommen schon recht früh als Pilotprojekt.

Im EG-Rahmen hat man die Schengener Argumentation weitgehend übernommen: Der Abbau der Grenzkontrollen brächte einen Sicherheitsverlust, der auszugleichen sei. Die Öffnung der Binnengrenzen bedürfe angesichts der illegalen Immigration, des Drogenhandels und des Terrorismus Gegenmittel zur Abdichtung der Außengrenzen und fester polizeilicher Zusammenarbeit. Lediglich Großbritannien hat sich dieser Argumentation zu Teilen, insbesondere hinsichtlich der Öffnung der Binnengrenzen, entgegenstellt. Die Seegrenzen der Insel seien so gut zu sichern, daß eine Aufhebung der Kontrollen nicht sinnvoll sei. Dies sei eine Lösung für den Kontinent, wo die Grenzen zwischen Staaten ohnehin durchlässig wären. Die Einheitliche Akte wurde so ausgelegt, daß die Aufhebung der Grenzkontrollen nicht zwingend sei.

Am 15.6.1990 unterzeichneten 11 der 12 Minister (ohne Dänemark) ein Abkommen über das Asylrecht, das in seinen Bestimmungen den Regelungen des Schengen-Abkommens weitgehend gleicht. Ein weiteres zur Frage der Visumsregelung und zur Verlagerung der Kontrollen an die Außengrenzen soll bevorstehen. Inzwischen scheint sich jedoch ein anderer Weg anzubahnen: das Schengener-Abkommen ist mittlerweile von Italien (27.11.1990), Spanien und Portugal (25.6.1991) unterzeichnet worden. Dänemark prüft wohlwollend, womit alle EG-Länder mit gemeinsamen Binnengrenzen das Abkommen unterzeichnet hätten. Blieben Griechenland, Großbritannien und

Irland. Griechenland hat bereits sein Interesse bekundet und ist bei Gesprächen als Beobachter beteiligt. Mit Großbritannien sind erste Verhandlungen am 5.7.1991 geführt worden. Mit der Erweiterung der Schengen-Gruppe bahnt sich daher eine andere Form an, die geforderte Aufhebung der Binnengrenzen herzustellen.

"Bei allen Verhandlungen und Gesprächen wurde mein Eindruck bestätigt, daß dies mit einem Beitritt aller EG-Mitgliedsstaaten zu dem Schengener Abkommen am schnellsten zu verwirklichen wäre", so Kanzleramtsminister Stavenhagen in seinem Bericht an den Bundestagsinnenausschuß vom 19. Juni 1991, ein Jahr nach Unterzeichnung des Abkommens. Nur wenn auf der Ebene der 12 EG-Staaten Regelungen ausgehandelt würden, "die hinter dem Schengen-Standard zurückbleiben", müsse eine Parallelität des Schengener Vertrages und entsprechender EG-Regelungen fortbestehen. Inwieweit "Hemmnisse und ein Zögern in einigen Staaten" überwunden werden, ist nicht abzusehen. Auf längere Sicht werden sie vor allem auf britischer Seite liegen, die einerseits an ihren Grenzkontrollen festhalten will und der andererseits die SIS-Regelungen nicht weit genug gehen.

Schengen jenseits der EG

Auch wenn ein Beitritt zum Vertrag an die EG-Mitgliedschaft gebunden ist, wirkt der Schengen-Vertrag über die derzeitige EG hinaus. Vor allem Österreich und die Schweiz, zwei Kandidaten für den EG-Beitritt, sind an einer Teilnahme an den Schengener Möglichkeiten interessiert. Beide haben seit langem enge polizeiliche Kontakte insbesondere zur Bundesrepublik und zu Frankreich. Beide sind wie Frankreich, Italien und die BRD Mitglieder im Wiener und im Berner Club, wo man seit 1978 in Fragen der Terrorismusbekämpfung und Geheimdienstarbeit kooperiert. Österreich hat zudem mit der BRD schon 1985 einen Vertrag über Grenzkontrollen und polizeiliche Zusammenarbeit geschlossen, der dem ersten Schengener Abkommen nachgebildet ist. Die österreichische Regierung will nun den Anschluß nicht verlieren. Da der förmliche Beitritt zum Vertrag zum jetzigen Zeitpunkt nicht möglich ist, will man den Beitritt zum "Schengenstandard" formlos, d.h. auf freiwilliger Basis, vollziehen. Besonderes Interesse gilt dabei der Zurückweisung von Asylbewerbern. Ähnliches gilt für die Schweiz.

Schengen-Ost

Die Öffnung der Grenzen im Osten im Zuge des Zusammenbruchs des "Sozialismus" hat die Unterzeichnung, für den Dezember 1989 vorgesehen,

zunächst verzögert, da die Einbeziehung der Noch-DDR sowie die Visa-Politik gegenüber den "osteuropäischen Reformstaaten" ungeklärt war.

Mit dem 1. Staatsvertrag zwischen BRD und DDR war gleichzeitig eine Einbindung des Zentralen Kriminalamts der DDR in den Informationsverbund der bundesdeutschen Polizei sowie eine "geordnete Rückführung" der in der DDR wohnenden Bürger noch-"sozialistischer" Staaten geregelt worden. Mit Ungarn und der CSFR wurde ferner eine visumsfreie Einreise ausgehandelt. Problematisch gestaltete sich die Visumsregelung mit Polen, mit dem die Schengen-Staaten im März 1991 ein "multilaterales Rückführungsabkommen" für Personen abschlossen, die sich über drei Monate ohne die erforderliche Aufenthaltserlaubnis in den Schengen-Staaten aufhalten. Der Visumszwang für Polen wurde gleichzeitig aufgehoben. Damit wurde Polen zum Testfall für den im Schengener Abkommen vorgesehenen Exekutivausschuß. Diese Regelungen wurden im Laufe des Jahres 1991 durch weitere bilaterale Abkommen der BRD mit Ungarn (22.3.1991), der CSFR (12.9.1991) und Polen (7.11.1991) ergänzt. In den Abkommen geht es um die Bekämpfung der organisierten Kriminalität, des Drogenhandels und des Terrorismus. Vereinbart wurden zugleich ein weitgehender Austausch von Personendaten, halbjährliche Sitzungen einer gemeinsamen Kommission sowie Ausbildungshilfen. In dem Bericht der Frankfurter Rundschau über die Unterzeichnung des Abkommens in Prag heißt es zu Recht: "Gegenwärtig sind es weitgehend rumänische Roma und Sinti, die nach dem Versuch des illegalen Grenzübertritts in die CSFR überstellt und dann zwangsweise von Prag in ihre Heimat zurücktransportiert werden. (...) Bis September wurden rund 1475 Rumänen zurückgebracht. (...) Beide Regierungen ließen keinen Zweifel daran, daß sie mit ihrer Kooperation eine Abschreckung der Armutsflüchtlinge bezwecken". (13.9.1991)

Dem diente auch die Konferenz der EG-Innen- und Justizminister mit ihren Amtskollegen aus den osteuropäischen Staaten (einschl. mehrerer Sowjetrepubliken) am 2. und 3. November 1991 in Berlin. Polen, Ungarn und die CSFR sind dabei, sich zum Vorfilter für die Abwehr von Flüchtlingen nach Westeuropa zu entwickeln.

Unterzeichnet aber nicht ratifiziert

Obwohl das Schengener Abkommen in- und außerhalb der EG Schule macht, ist es bisher nur von einem der Unterzeichnerländer, von Frankreich, ratifiziert worden. Die Ratifizierung aber ist Voraussetzung dafür, daß insbesondere das SIS, an dessen Aufbau bereits gearbeitet wird, in Betrieb gehen

kann. Frankreich konnte die Ratifizierung relativ schnell bewerkstelligen, weil es hierzu kein eigenständiges Ratifizierungsgesetz und keine weiteren Anpassungen im nationalen Recht benötigt. Für die meisten anderen Staaten ist ein solches Gesetz erforderlich; Belgien und Spanien müssen darüber hinaus noch eigens ein Datenschutzgesetz verabschieden, ohne das eine Teilnahme am SIS-Datenverbund nicht möglich ist. Bis Mitte 1992 soll das Verfahren in den beteiligten Ländern abgeschlossen sein.

Die Bundesregierung hat bereits bei den Länderregierungen um eine Genehmigung nachgefragt, eine Zustimmung der Länderparlamente ist nicht erforderlich. Auch die Ratifizierung durch den Bundestag soll noch vor der Jahreswende 1991/92 eingeleitet werden. Neben einem Ratifizierungsgesetz müssen auch hierzulande eine Reihe von neuen gesetzlichen Regelungen geschaffen werden. Dies gilt insbesondere für die Polizeigesetze und die Strafprozeßordnung, in denen Rechtsgrundlagen für den Datenaustausch mit ausländischen Stellen, für längerfristige Observationen und die polizeiliche Beobachtung enthalten sein müssen. Weiterhin verpflichtet das Abkommen dazu, Gesetze gegen die Geldwäsche und zum Verfall illegaler Vermögensgewinne zu schaffen; dies steht mit dem "Gesetz zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität" kurz vor dem Abschluß.

Heiner Busch ist Redaktionsmitglied
und Mitherausgeber von **Bürgerrechte
& Polizei/CILIP**

Schengen in den Niederlanden

- die Polizei verändert sich

von Peter Klerks

Unabhängig von ihrer jeweiligen parteipolitischen Orientierung waren die niederländischen Regierungen durchweg Europa-freundlich, was sich wohl daraus erklärt, daß ein kleines handelsorientiertes Land dazu gezwungen ist, mit seinen politisch und wirtschaftlich mächtigeren Nachbarn gute Beziehungen zu unterhalten. Im Rahmen der Benelux-Wirtschaftsunion haben die Niederlande bereits in den 50er und 60er Jahren eine Pionierrolle für eine internationale Zusammenarbeit auch der Polizeien eingenommen. Derzeit sind die Vorbereitungen auf eine verstärkte europäische Zusammenarbeit in vollem Gange. Sie sind auf dem Hintergrund von erheblichen Veränderungen im niederländischen Polizeisystem zu sehen.

Der Hintergrund: Zentralisierung und Kampf gegen organisierte Kriminalität

Die erste parlamentarische Debatte über das Schengener Abkommen wird für Anfang 1992 erwartet. Voraussichtlich Mitte 1992 wird das Schengen-Informationssystem aufgebaut sein. Vor diesem Hintergrund, wenn auch nicht unbedingt in direktem Zusammenhang, sind größere Veränderungen im niederländischen Polizeisystem zu erkennen, wie sie auch in anderen EG-Ländern bei der Bekämpfung der "organisierten Kriminalität" zu beobachten sind.

Neue Nahrung bekam die Debatte um OK im Sommer des Jahres durch einen regelrechten "Korruptionsschock" in der holländischen Presse, als bekannt wurde, daß der Inlandsgeheimdienst BVD (Binnenlandse Veiligheidsdienst) bereits seit 1989 gegen Polizeibeamte surinamischer Herkunft wegen mutmaßlicher Verbindungen zur dortigen Drogenmafia ermittelte. Der Militärjunta der ehemaligen holländischen Kolonie wird nachgesagt, mit den kolumbianischen Kokain-Kartellen zusammenzuarbeiten. Über Agentenringe in Europa, insbesondere in Holland, soll der Geheimdienst Surinams an der Verbreitung der Droge beteiligt sein.

Genährt wurde dieser Schock ferner durch die Ergebnisse einer Studien-
gruppe "Organisierte Kriminalität", demzufolge die Zahl in den Nieder-
landen ansässiger krimineller Organisationen in Wirklichkeit doppelt so hoch
sein soll wie bislang angenommen. Mehr als 100 solcher Organisationen
sollen demnach bereits erfolgreich Politik und Wirtschaft infiltrieren.

Das Parlament diskutiert nun eine Reihe tiefgreifender Vorschläge, nach
denen u.a. bereits die Vorbereitung eines Verbrechens mit acht und mehr
Jahren Gefängnis geahndet werden soll. Der Polizei soll der Einsatz von
Richtmikrophonen und Wanzen erlaubt werden, und für die Ermittlung von
Computerkriminalität soll sie weitgehende Durchsuchungsbefugnisse erhal-
ten, die auch die Durchsuchung von Computern, die Verdächtige benutzt ha-
ben sollen, einschließen. Nach dem Motto "mitgefangen - mitgegangen" soll
der Staatsanwalt zudem gegen ganze Gruppen vorgehen dürfen, wenn eines
der Mitglieder Gewaltakte begangen hat. (Eine Regelung, die vor allem für
Hooligans und Hausbesetzer Folgen haben dürfte.)

Neben solchen Bestrebungen, polizeilichen Vorfeldermittlungen im Straf-
und Strafprozeßrecht eine rechtliche Grundlage zu geben, ist die jüngste
Entwicklung der holländischen Polizei durch einen Zentralisierungsprozeß
gekennzeichnet. Die 148 kommunalen Polizeien und die 17 "Districte" der
Reichspolizei sollen zu 23 Polizeiregionen zusammengefaßt werden. Damit
verlieren die Bürgermeister (und mit ihnen die Gemeinderäte) weitgehend
den Einfluß auf die Polizei. Zum anderen erhalten die zentralen Polizeien
stärkere Bedeutung: die kriminalpolizeiliche (Informations-)Zentralstelle CRI
(Centrale Recherche Informatiedienst) sowie die bisher formal dem Verteidi-
gungsministerium unterstehende Marechaussee.

Vorbereitung auf die Festung Europa

Ein Teil dieser Organisationsreformen steht in direktem Zusammenhang mit
dem Schengen-Abkommen: Mit dem Abbau der Binnengrenzen geht die tra-
ditionelle Aufgabe der Koninklijke Marechaussee (Kmar), die Bewachung der
Grenzen, zu Ende. Der vorhandene Apparat soll nun aber keineswegs ver-
schwinden, bildete er doch stets auch eine Einsatzreserve im Innern. Ab dem
1. Januar 1993 soll die Kmar daher die Verantwortung für die Überwachung
der niederländischen Flughäfen erhalten. Einen Vorgeschmack auf die Zu-
kunft erhielten Anwälte und Mitglieder von Flüchtlingsorganisationen bereits
Mitte 1991, als die Kmar auf dem Amsterdamer Flughafen Ausländer direkt
beim Ausstieg aus dem Flugzeug kontrollierte, um bei fehlenden oder un-
vollständigen Papieren die Abschiebung sofort veranlassen zu können.
Asylanträge werden bereits jetzt z.T. gar nicht erst angenommen, sondern die

Flüchtlinge direkt zurückgewiesen, womit ein Rechtsschutz unmöglich wird. Demnächst sollen Kmar-Kontrollen bis auf ausländische Flughäfen vorverlegt werden. Angesichts der nach dem Schengen-Abkommen möglichen Sanktionen gegen Transportunternehmen, die "illegale Einwanderer" befördern, ist damit zu rechnen, daß die Fluggesellschaften diese Praxis akzeptieren werden.

Weiter sollen 200 Kmar-Beamte in den Großstädten zur Unterstützung bei der Überwachung von Ausländern eingesetzt werden, die ersten 50 begannen ihre Arbeit vor kurzem in Amsterdam. Die Kmar übernimmt damit in beiden Fällen Aufgaben, die bisher von der Gemeinde- oder Staatspolizei - wahrgenommen werden - was selbst innerhalb der Polizei nicht mit Begeisterung aufgenommen wird.

Als indirekte Konsequenz des Wegfalls der Binnengrenzen hat die Regierung die Einführung einer generellen Ausweispflicht angekündigt. Die Kontrolle illegaler Ausländer soll sich von den Grenzen in die Großstädte, in Straßen und Cafés, verlagern. An alles ist gedacht: Um Diskriminierungen zu vermeiden, werden sich nicht nur farbige Menschen, sondern alle auf Aufforderung eines Polizisten ausweisen müssen.

Die Vorbereitung auf Europa beschränkt sich jedoch nicht allein auf die grenzpolizeilichen Funktionen und die Kontrolle von Ausländern. Vordenker innerhalb der Polizei setzen sich dafür ein, daß die Niederlande bei der europäischen Polizeikooperation eine Vorreiterrolle einnehmen. Initiativen eines kleinen Landes, so ihr Kalkül, sind eher kompromißfähig als die der Bundesrepublik oder Frankreichs. Das CRI verfügt seit einem Jahr über eine große Abteilung "Unterstützung der europäischen polizeilichen Zusammenarbeit" (OESP, Ondersteuning Europese Samenwerking Politie). Unter der holländischen EG-Präsidentschaft 1991 wurden Vorschläge für Europol, für ein gemeinsames EG-weites Kriminalamt, vom Europäischen Rat bereits grundsätzlich akzeptiert. Initiativen für ein Europäisches Dokumentationszentrum, für ein Ausbildungsinstitut kommunaler Polizeien, ein kriminalistisches Forschungszentrum und ein Informationsnetz für grenzüberschreitende Kriminalität wurden auf die Tagesordnung gesetzt.

Niederländische Polizei- und Justizbeamte befassen sich zudem mit Fragen und Problemen der Koordinierung in- und ausländischer Observationsteams, die in Zukunft vermehrt auf gleichem Territorium operieren werden, sowie der rechtlichen Klärung beim Einsatz von Observationstaktiken und -techniken. Bislang galten solche Aktivitäten durch die Generalklausel des Polizei-

gesetzes als gedeckt. Diese Auffassung hat sich geändert, seit die europäische Menschenrechtskommission im Rechtsstreit Hope-Hewitt und Harmann darauf erkannt hat, daß sämtliche polizeilichen Geheimaktivitäten, die sich auf Informationsbeschaffungen über Personen beziehen, als unstatthafte Eingriffe in die Privatsphäre (§ 8 ECRM) anzusehen sind.¹ Seither bezweifeln Juristen, daß das derzeitige Gesetz einer juristischen Prüfung standhalten würde.

Zusammenarbeit von Geheimdiensten

Der zurückliegende Golfkrieg veranlaßte die westlichen Sicherheits- und Nachrichtendienste zur größten internationalen Geheimdienstoperation seit dem zweiten Weltkrieg. Die Leitungsfunktionen übernahmen dabei US-amerikanische Dienste wie das FBI und die CIA, während der israelische MOSAD im wesentlichen die operationellen Hintergrundinformationen über arabische Organisationen beigesteuert haben soll. Selbst der KGB soll via britischem Auslandsgeheimdienst MI 6 Informationen beigesteuert haben.² Diese Aktion hat der geheimdienstlichen Kooperation in Westeuropa mächtig Auftrieb gegeben, so daß der BVD kurz darauf erklärte, er werde nun besondere Energien in eine europäische Kooperationsstruktur investieren. Hierbei wird dem Schengen-Informationssystem SIS dann eine besondere Rolle zukommen.

Widerstände gegen Schengen?

Überraschenderweise hat der niederländische Staatsrat 1991 ein - auch außerhalb des Landes vielbeachtetes - negatives Votum zu Schengen abgegeben. Trotz des Umstandes, daß damit eine offizielle Institution gegen das Abkommen Stellung bezieht, stehen die Chancen der Opposition schlecht.

Auf parlamentarischer Ebene beschränkt sich der Widerstand auf die oppositionellen GRÜNEN LINKEN (GROEN LINKS) und die Sozialdemokraten (Partij van de Arbeid - PvdA). Von letzteren, verantwortlich für die gegenwärtige Fassung des Abkommens, wird allerdings nicht mehr Widerstand erwartet als unbedingt erforderlich ist, um Opposition zu dokumentieren. So wirbt MP Maarten van Traa unter den europäischen Sozialdemokraten zwar für Nachbesserungen des Schengen-Abkommens - doch ist klar, daß dies vergeblich sein wird.

Ein weiterer Grund für den schwachen Widerstand gegen das Abkommen scheint in der Angst der Bevölkerung vor einem massiven Anstieg der Ein-

1 Delikt en Delinkwent 21; Tijdschrift voor Strafrecht, Sept. 1991, S. 776

2 Der Spiegel 46/91, 11.11.91

wanderungszahlen zu liegen. Der Gedanke, die einzig wirksame Maßnahme gegen solches Anwachsen liege in einer europäischen Zusammenarbeit mit strengen Kontrollen an Außengrenzen und Flughäfen, droht um sich zu greifen. Zunehmend mehr Menschen sehen in der Abwehr illegaler Einwanderer die eigentliche Bedeutung des Abkommens. Entsprechend reserviert begegnet man dann auch der größten Oppositionsbewegung gegen das Schengen-Abkommen: Den Flüchtlingsorganisationen und Anwälten.

Peter Klerks, Jahrgang 1958, ist Politologe und arbeitet an der Universität in Leiden an einem Forschungsprojekt über "Die Rolle der Sicherheitsdienste bei schweren Menschenrechtsverletzungen". Autor des Buches "Terrorbekämpfung in den Niederlanden", 1989

Zahlen und Fakten zur
Festung EUROPA.
Argumente dafür und
- vor allem - dawider.

Wir verschicken Material zum
·Polizeistaat Europa,
·Nationalismus/Rassismus.
·auch: antirasistische Plakate,
Spuckies, Infos zum neuen
Apartheidsgesetz, Aufnäher,
Schengener Abk. u.a.m.

C.I.R.U.E.

c/o Stadtrjugendring
Bgm. Smidtstr. 114
28 Bremen 1

Dokumentation

(Abschrift)

Das Schengener Abkommen

in der letztlich unterzeichneten
Fassung vom 14. Juni 1990,
24 Seiten

**Preis: 5,- DM (zzgl. 1,50 DM
Porto und Verpackung).**

Bestelladresse:
Straßenmedizin
siehe unten



Die Bullen greifen nach den Sternen

Europäische Gemeinschaft der Inneren Sicherheit

Herausgeber: Bürger kontrollieren die Polizei (Bremen), CILIP — Bürgerrechte und Polizei (Berlin), Straßenmedizin — Mitteilungsblatt der Sanitärergruppen (Hamburg)

Mit Beiträgen von: H.-G. Behr, H. Busch, N. Bethune, Chr. Busold, O. Diederichs, R. Gössner, J. Quattremér, W. Raith, F. Scheuerer, M. Schubert, D. Schulze-Marmeling, H. Wächtler, Th. Weichert, A. Yurtagül

Inhalt: TREVI-Schengen-Europas Sicherheitsbehörden machen mobil; Festung Europa — Grenzen dicht für Flüchtlinge; BKA: im Rausch der Drogen; Europa im Datennetz; „Terrorismusbekämpfung“ — Hebel zur westeuropäischen Vereinheitlichung gegen politische Opposition; Organisierte Kriminalität in Westeuropa (eine kontroverse Debatte; Nordirland — Lateinamerika in Europa? u.a.m.)

Vollständige Dokumentation der Schengener Verträge

Broschüre, 64 Seiten, DIN A 4, ISBN 3-88876-039-9

Bestelladresse: Straßenmedizin c/o BI Umweltschutz Untereibe
Hohensch 63 (Hinterhaus), 2000 Hamburg 50

DM 8,50

Einzel-exemplare: DM 8.50 zuzügl. DM 1.50 P&V (DM 10.- in bar oder als Scheck)
ab 5 Exemplaren: DM 5.95 (30% Rabatt), zuzügl. P&V / Sonderrabatte bei Abnahme höherer Stückzahlen

"The United Kingdom" und das Schengener Abkommen

von Tony Bunyan

Das Vereinigte Königreich von Großbritannien ist einer der vier Mitgliedsstaaten der EG, die dem Schengener Abkommen bislang nicht beigetreten sind. Die übrigen sind die Republik Irland, Dänemark und Griechenland, wobei letzteres zunächst einmal einen Beobachterstatus in Vorbereitung eines Beitritts beantragt hat. Die Begründung dafür, daß Großbritannien nicht beigetreten ist, lautet, daß es wegen der Bedrohung durch Terroristen, Drogenhandel, schwere Verbrechen und Einwanderungswillige nicht bereit ist, seine Grenzkontrollen an Häfen und Flughäfen abzubauen.

In Wirklichkeit sind Großbritannien und die anderen 12 EG-Regierungen der TREVI-Gruppe dem Schengener Abkommen aufgrund ihrer Übereinstimmung in vielen erörterten Fragen, neuen Gesetzgebungen und zwischenstaatlichen Vereinbarungen auf Regierungsebene sowie durch die Kooperation auf der polizeilichen und geheimdienstlichen Ebene viel näher, als es bei oberflächlicher Betrachtung zunächst erscheint.

In Großbritannien glaubt man jedoch nicht daran, daß die anderen Regierungen der EG die "harte Außenschale" an den Grenzen der Gemeinschaft aufrechterhalten können. Ein Bericht des Sonderausschusses im Oberhaus des Parlaments brachte den offiziellen Standpunkt des "United Kingdom" in der Feststellung zum Ausdruck, es bedürfe "eines *cordon sanitaire*, um Drogenhändler, Terroristen und andere Kriminelle, Flüchtlinge zusammen mit ungewollten Einwanderungswilligen herauszuhalten". Beamte des Innenministeriums sowie die Polizei und die übrigen Sicherheitsdienste trauen ihren Partnern in den anderen Staaten der EG nicht zu, das angestrebte Niveau der Grenzabschottung aufrechtzuerhalten. Wie ein schottischer Polizeichef es formulierte, bestehen einige Schwierigkeiten, "einem europäisch Denkenden unsere Auffassung darüber, was wir an dieser Stelle für eine Bedrohung halten", zu erklären.¹

¹ vgl. House of Lords, Select Committee on the European Communities, "1992: border controls of people", S. 31.

Der Sonderausschuß zur Inneren Sicherheit hob in seinem Bericht zur polizeilichen Kooperation in Europa hervor, daß Großbritannien eine "Inselnation" sei, die erhebliche Mittel dafür aufwendet, "Überprüfungen an ihren nationalen Grenzen als ein unerläßliches Mittel zum Schutz ihrer Bürger durchzuführen...", oder wie ein anderer Kommentator formulierte: Viele der Drogen- und Terrorismusprobleme sind hausgemacht; es handelt sich um eine Krankheit, die im "weichen Kern" bereits ausgebrochen ist, so daß die Verhärtung der Schale keinen Beitrag zur Eindämmung der Krankheit im Inneren zu leisten vermag.²

"The United Kingdom" und TREVI

Die britische Regierung wird also bis auf weiteres die Grenzkontrollen aufrechterhalten, in allen anderen Aspekten allerdings hat sie eine führende Rolle hinsichtlich der Kooperation der Polizeien und sonstigen Sicherheitsorgane übernommen. Die Kooperation auf der Ebene der exekutiven Einrichtungen wie etwa der TREVI-Gruppe wurde in Großbritannien stets begrüßt. In seinen Erklärungen vor dem Sonderausschuß zur Inneren Sicherheit betont das Innenministerium, TREVI sei "im Kern ein informelles Gremium", in dem man "informell, spontan und praktisch" zusammen arbeite.³ Die Rechenschaft, die die Regierung gegenüber dem Nationalparlament in bezug auf die Arbeit der TREVI-Gruppe (und anderer zwischenstaatlicher Kooperation auf exekutiver Ebene) ablegt, ist geradezu lächerlich, wenn beispielsweise eine Kleine Anfrage gleich von einem Parlamentsmitglied der Regierungspartei gestellt wird, worauf man dann eine kurze schriftliche Antwort liefert - eine Methode, die es erlaubt, eine parlamentarische Debatte zu unterdrücken. Der Innenminister argumentiert, dies sei eine ausreichende Erklärung der Politik, alle weitergehenden Details würden ins "Operationelle" eingreifen, weshalb sie im Interesse der Sicherheit geheimzuhalten wären. Hinsichtlich der Polizeiarbeit ist die Grenzlinie zwischen Politik und operativen Ebenen noch nie so scharf gezogen worden. Man bevorzugt informelle und geheime Mechanismen.

Polizeiliche Veränderungen

Obwohl das Englische Königreich dem Schengener Abkommen noch nicht beigetreten ist und dies allem Anschein nach auch nicht tun wird, möchte es

2 vgl. K.G. Robertson, Institute for European Defence and Strategic Studies, "1992: The Security Implications", S. 6.

3 Home Affairs Committee, "Practical police cooperation in the European Community," 1990

andererseits jedoch eine maximale Kooperation mit den Polizeien und Geheimdienstkräften der Schengener-Mitgliedsstaaten gewährleistet sehen. Auch der neue nationale Polizeicomputer, PNC2, soll mit einer Software ausgerüstet werden, die eine Kompatibilität mit dem Schengener Informationssystem (SIS) ermöglicht. Zuletzt bat das Innenministerium im Juli 1991 um ein Treffen mit den Schengener Staaten, um über den Austausch von Informationen zu beraten.

Die Entwicklung bei der TREVI-Polizeikooperation hat dem Verband der (örtlichen) Polizeipräsidenten (Association of Chief Police Officers) eine wichtige Rolle zugewiesen. Neben dem Polizeiverband nehmen auch die Politische Polizei (Special Branch), der Inlandsgeheimdienst MI 5 und Beamte des Innenministeriums an den TREVI-Treffen teil.

Im Januar 1976 wurde die Europäische Verbindungsabteilung (European Liaison Section/ELS) des Special Branch der städtischen Polizei ins Leben gerufen. Diese Abteilung und das MI 5 (das britische Gegenstück zum deutschen Verfassungsschutz) treffen sich regelmäßig mit ihren Partnern in der EG im Rahmen der TREVI-Arbeitsgruppe I zur Bekämpfung des Terrorismus.

Eine wichtige Neuentwicklung ist die Gründung des Nationalen Informationsdienst Verbrechen (National Crime Information Service/NCIS) mit seinem Nationalen Computernachrichtensystem (National Intelligence Computer System/NICS). Ersterer soll mit 450 MitarbeiterInnen ausgestattet werden und auf der Grundlage von fünf neuorganisierten regionalen Verbrechenseinheiten (Regional Crime Squads) arbeiten. Früher existierten neun dieser Crime Squads. Die Hauptaufgabe des NCIS wird darin bestehen, schwere Verbrechen aufzuklären und direkte Verbindungen zu den anderen europäischen Polizeien sowie zu Interpol zu unterhalten. Das Innenministerium strebt für dieses neue nationale Gremium, das alle Operationen leiten und koordinieren soll, nunmehr eine Trennung zwischen "Nachrichten" und "Operationen" an, was allerdings eine neue Gesetzgebung erfordert. Das Argument dafür lautet, "Nachrichten" seien das Produkt der Sammlung, Zusammenführung und Auswertung von Informationen, die Entscheidung jedoch, ob auf dieser Grundlage gehandelt werden solle oder nicht, müsse zu den Befugnissen der örtlichen Polizeichefs gehören. Durch diese Unterscheidung entzieht man sich der Verpflichtung, über den NCIS öffentlich Rechenschaft ablegen zu müssen. Special Branch und die Anti-Terror-Einheit (Anti-Terrorist Squad) werden in das neue System nicht integriert werden, sondern ihre bestehenden Netze beibehalten.

Weitere Entwicklungen umfassen die Schaffung spezialisierter Nachrichteneinheiten wie die Nationale Fußballnachrichten-Einheit (National Football Intelligence Unit) und die Nationale Drogennachrichten-Einheit (National

Drugs Intelligence Unit), die geschaffen wurden, um entsprechende Verbindungen zu den Polizeien der EG zu unterhalten.

Gesetzesänderungen

Einige Gesetzesänderungen sind aufgrund der EG- Kooperation auf Regierungsebene inzwischen zustande gekommen. Am 14. Mai 1991 bspw. ist die Europäische Auslieferungskonvention in Großbritannien in Kraft getreten, die schnellere und vereinfachte Auslieferungen ermöglicht. Sowohl das Einwanderungsgesetz als auch das Gesetz zur Verhinderung des Terrorismus sind geändert worden, um auch den Tunnel unter dem Ärmelkanal mit einzuschließen. Ebenso ist mit Frankreich eine Vereinbarung über Polizeikooperation in Fragen des Terrorismus, des Drogenhandels und des organisierten Verbrechens unterzeichnet worden.

Im August 1991 ratifizierte Großbritannien die Europäische Konvention über Internationale Verbrechen, um ein Rechtshilfegesetz (International Criminal Justice Act) in Kraft treten zu lassen, das bereits 1990 verabschiedet worden ist. Dieses Gesetz erlaubt der Polizei, aufgrund eines Ersuchens durch einen anderen EG-Staat Durchsuchungen vorzunehmen, Beweismaterialien zu sichern, Verhaftungen vorzunehmen und Verdächtige vorläufig festzunehmen sowie "Gefangene auszuliefern, um europäische Verhandlungen zu unterstützen" - und umgekehrt.

Anfang November 1991 brachte die Regierung ein neues Asyl-Gesetz ins Parlament ein, um die Zahl der Asylsuchenden zu reduzieren und die Wiederausreise abgelehnter Asylsuchender zu beschleunigen. Zu den vorgesehenen Maßnahmen gehört u.a. die Abnahme von Fingerabdrücken bei der Einreise.

Einwanderung und Rassismus

War ursprünglich der Terrorismus die Triebkraft für die Gründung der TREVI-Gruppe, so sind Fragen der Einwanderung und des Asyls von Flüchtlingen innerhalb der EG an die erste Stelle getreten. Die TREVI- wie auch die Schengen-Gruppe verfügen über eine Liste von Staaten der Dritten Welt, deren Staatsangehörige eines Visums bedürfen, um einreisen zu können. Darüberhinaus existiert zudem eine Liste "unerwünschter Personen" aus Nicht-EG-Staaten. In dieser Frage herrscht zwischen der TREVI- und der Schengen-Gruppe weitgehende Übereinstimmung. Das Problem für ein Europa ohne Binnengrenzen besteht dementsprechend darin, "wie ist es gegen

Einwanderer und Flüchtlinge aus der Dritten Welt abzuschließen.⁴ Durch die vorgenommene Verbindung von farbigen Menschen mit Verbrechen und Terrorismus wird Einwanderung zu einem "law-and-order"-Thema hochstilisiert. Generalmajor Clutterbuck hat es folgendermaßen auf den Punkt gebracht: "Bei sovielen Einwanderern innerhalb der EG können sich ausländische Terroristen ebenso leicht verstecken wie die Einheimischen."⁵

Der europäische Rassismus hat offenkundig eine gemeinsame Kultur: "die alle Menschen der Dritten Welt zu Einwanderern und Flüchtlingen erklärt und alle Einwanderer und Flüchtlinge zu Terroristen und Drogenhändlern, und [die] nicht in der Lage sein wird, einen Bürger von einem Einwanderer oder einen Einwanderer von einem Flüchtling geschweige denn einen Schwarzen von einem anderen zu unterscheiden. Sie alle tragen ja ihren Paß im Gesicht".⁶

Die Regierungen der EG haben mit ihren Bemühungen, Migranten und Flüchtlinge herauszuhalten, genau den Nährboden für den Rassismus geliefert, wie wir ihn gegenwärtig in den Städten des neuen Europa beobachten können.

Tony Bunyan ist Redakteur des britischen Informationsdienstes STATE-WATCH

4 vgl. A. Sivanandan: "The new racism", in: New Statesman vom 4.11.1988.

5 vgl. Richard Clutterbuck, "Terrorism, drugs and crime in Europe after 1992", 1990, S. 153.

6 vgl. "Europe: variations on a theme of racism", in: Race and Class, Sonderheft, 1991

Auf dem Weg ins polizeiliche Europa

- Spanien

von Heiner Busch

Spanien ist am 25. Juni dieses Jahres ebenfalls dem Schengener Abkommen beigetreten. Nicht erst seit diesem Tag bemüht sich die dortige Regierung um eine Integration ins polizeiliche Europa. Schon in den 70er Jahren gab es Pläne für einen maschinenlesbaren Personalausweis nach deutschem Vorbild, die nunmehr in die Praxis umgesetzt werden. Als Voraussetzung für die Teilnahme am Informationsaustausch im Rahmen des Abkommens muß auch ein Datenschutzgesetz verabschiedet werden, von dem die "Comisión Libertades e Informática", die neugegründete spanische Datenschutzvereinigung, behauptet, es sei schlechter als der gesetzlose Zustand.

Mit dem Beitritt zum Schengener Abkommen verstärkt sich der seit Jahren spürbare Druck der spanischen Ausländerpolitik, der sich am deutlichsten im Anstieg der offiziellen Zahlen der an der Grenze zurückgewiesenen, ausgewiesenen und festgenommenen Ausländer niederschlägt.

Jahr	Zurückweisung	Ausweisung	Festnahmen
1985	19.406	975	13.898
1986	21.929	1.497	14.457
1987	20.622	2.262	16.392
1988	24.729	3.744	25.798
1989	35.162	4.739	32.469

Anm.: Die Zahlen sind dem Jahresbericht der spanischen Menschenrechtsorganisation (Asociación pro derechos humanos de España) für 1989, S. 62 und 63, entnommen. Nach Angaben der Organisation wird eine Vielzahl von Zurückweisungen an den Grenzen von den Behörden gar nicht als solche registriert.

1989 erhöhte die spanische Regierung die Geldmenge, die Ausländer bei der Einreise nach Spanien neben ihren Papieren vorweisen müssen. Wenige Tage vor der Unterzeichnung des Schengen-Abkommens wurde ferner für die gesamten Maghreb-Länder (Tunesien, Algerien, Marokko) eine Visumspflicht eingeführt. Im Vorgriff darauf begann die Polizei Kontrollen auch in Ceuta und Melilla, zwei zu Spanien gehörenden Städten auf der marokkanischen Seite der Meerenge von Gibraltar, einzuführen. Marokkanischen Staatsangehörigen wird die Einreise nach Ceuta und Melilla nur noch mit einem Passierschein gestattet, die Zahl der Einreisenden ist aufgrund der strikteren Kontrollen erheblich zurückgegangen.¹ Weiter müssen sich nun auch spanische Staatsangehörige dieser Städte bei Reisen in das Mutterland ausweisen. Als nächster Schritt, so wird vermutet, wird Spanien sich ebenso wie Portugal (das sich bereits verpflichtet hat, brasilianische Bürger stärkeren Einreisekontrollen zu unterwerfen) gegenüber Lateinamerikanern, die traditionell ohne größere Probleme einreisen konnten, restriktiver vorgehen. Genährt wird diese Vermutung u.a. durch die Forderung Belgiens und der Niederlande nach Einführung einer Visumspflicht für Kolumbianer, Bolivianer und Peruaner.

Personalausweis und Sicherheitsgesetz

Aber nicht nur die Ausländerpolitik verläuft nach europäischem Muster, sondern auch die Polizeipolitik gegenüber Inländern. Im Jahre 1944 hatte Francos Regierung einen Personalausweis eingeführt, der zu einem der zentralen Kontroll- und Erfassungsinstrumente der Informationsdienste, der politischen Abteilungen, der Polizei und der Guardia Civil wurde. Dieser bis heute gebräuchliche Personalausweis enthält nicht nur die Personenangaben des Inhabers und eine Personenkennziffer (PKZ) für alle bürokratischen Vorgänge, sondern darüber hinaus einen Fingerabdruck sowie die Namen, Vornamen und Geburtsdaten der Eltern. Letztere wurden bisher vor allem deswegen erhoben, weil die Zugehörigkeit zur politischen Linken oft familiär "vererbt" wird.

Der Übergang zur Demokratie hat dieses Dokument der Diktatur nicht beseitigt. Bereits in den 70er Jahren gab es Pläne für einen neuen Personalausweis, der nach bundesdeutschem Vorbild maschinenlesbar sein sollte. Während sich der bundesdeutsche Personalausweis "nur" eines natürlichen Personenkennzeichens (Name, Vorname, Geburtsdatum) bedient, enthält die Lesezone des spanischen weiterhin eine Nummer als PKZ; sie ist identisch mit

¹ El País v. 16.5.91

der Steuernummer, nach der auch in der Sozialversicherung, bei Anstellungen usw. gearbeitet wird.

Im neuen Ausweis sind die Daten der Eltern und die Fingerabdrücke zwar nicht mehr enthalten, doch hat die Polizei weiterhin direkten Zugriff auf diese Daten. Nach wie vor werden bei der Ausstellung der Ausweise erkennungsdienstliche Maßnahmen vorgenommen. Die Fingerabdrücke werden inzwischen im Computersystem der Comisaría de Documentación erfasst und sind von einer Datenstation der Nationalpolizei, der Guardia Civil und des Geheimdienstes CESID direkt abfragbar. Die Polizeien der autonomen Regionen haben bisher keinen Zugang zu diesem System und betreiben, wie auch in anderen Angelegenheiten, ihre eigenen Datenbanken. Um das Ungleichgewicht zu beseitigen, hat die autonome Polizei des Baskenlandes, die Ertzantza, sich daher an den Daten der Volkszählung sowie des Telefonregisters bedient und verfügt daher über ein Adreßregister mit umfangreichen Sozialdaten für den größten Teil der Bürger ihrer Region.

Vor dem Hintergrund der Einführung des neuen Ausweises ist auch ein Gesetz zu sehen, das Ende November verabschiedet wurde. Das "Gesetz über die bürgerliche Sicherheit", nach dem verantwortlichen Innenminister auch als "Corcuera-Gesetz" bekannt, erlaubt der Polizei die Festnahme und erkennungsdienstliche Behandlung jeder Person, die an einer Kontrollstelle ohne Ausweis angetroffen wird. Ferner werden der Polizei Möglichkeiten eingeräumt, bei Verdacht auf Drogenhandel ohne richterlichen Befehl Hausdurchsuchungen durchzuführen.

Datenschutz(verhinderungs)gesetz

Während das Corcuera-Gesetz auf breiten Protest inner- und außerhalb des Parlaments stößt, wird der Entwurf des Datenschutzgesetzes kaum wahrgenommen. Nachdem bereits 1988 ein Entwurf vorgelegen hatte, der wieder in den Schubladen verschwand, beeilt sich die spanische Regierung nun, da die Verabschiedung eines Datenschutzgesetzes formale Voraussetzung für die im Sommer 1992 geplante Ratifikation des Schengener Abkommens ist. "Das Gesetz kommt spät und ist schlecht", lautet das Urteil der in San Sebastián erscheinenden neuen Datenschutzzeitschrift "Kristal".² Tatsächlich ist die

2 Aierbe, Peio: Ley orgánica para la regulación del tratamiento automatizado de datos personales - tarde y mal, in: Kristal, 3/1991, S. 4 ff., siehe auch die Forderungen der Comisión de Libertades e Informática (CLI), die am 1.7.1991 in Madrid vorgelegt wurden. Die CLI ist ein Zusammenschluß von Menschenrechts- und anderen Nicht-Regierungsorganisationen. Parallel dazu hat sich auch im Baskenland eine Datenschutzvereinigung gebildet

Regierung bereits seit 1978 ein solches Gesetz schuldig. Die spanische Verfassung von 1978 schreibt in Art. 18 Abs. 4 vor, daß ein ausführendes Gesetz den Gebrauch der Informationstechnik begrenzen müsse, "um die Ehre und die persönliche und familiäre Intimität der Bürger zu schützen und die volle Ausübung ihrer Rechte zu garantieren". Der Entwurf folgt im wesentlichen den auch in anderen europäischen Ländern üblichen Formen: Daten dürfen nur aufgrund einer gesetzlichen Regelung erhoben und nur zu den Zwecken verarbeitet und weitergegeben werden, zu denen sie erhoben wurden. Die Betroffenen haben ein Recht auf Berichtigung, Veränderung bzw. Löschung sowie auf Auskunft, außerdem wird eine Datenschutzbehörde gebildet.

Aber auch hinsichtlich der Ausnahmen, die den Entwurf wieder in sein Gegenteil verkehren, hat die spanische Regierung von europäischen Vorbildern gelernt: Das Gesetz betrifft nur die in automatisierten Dateien gespeicherten Daten. Ferner kann die Auskunft verweigert werden, wenn dadurch die Ausübung der rechtmäßigen Aufgaben der öffentlichen Verwaltung verhindert oder erschwert wird oder wenn die nationale Verteidigung oder öffentliche Sicherheit betroffen sind (Art. 22 des Entwurfs). Während im Grundsatz sensible Daten nur mit Zustimmung erhoben werden dürfen, erlaubt Art. 7 die Erhebung aufgrund eines Gesetzes und Art. 20 für polizeiliche Ermittlungen, die nicht weiter qualifiziert werden. Die zu schaffende Datenschutzbehörde wird direkt dem Innenminister unterstellt.

Zwar ist die spanische Polizei in weit geringerem Maße informatisiert als etwa die bundesdeutsche, auch gibt es nach wie vor eine strikte Trennung der Datensysteme der verschiedenen Polizeien. Wie wichtig aber ein effektiver Datenschutz gerade im Sicherheitsbereich ist, zeigt die Tatsache, daß 14 Jahre nach der Amnestie für unter der Franco-Diktatur begangene politische Delikte die entsprechenden Daten noch immer erfaßt sind und nach wie vor Personen aufgrund der Speicherung dieser Daten angehalten und festgenommen werden.

IKPO-Interpol

- frühes Beispiel internationaler Polizeikooperation

von Otto Diederichs

Der technische Fortschritt und die damit verbundene zunehmende Mobilität der Gesellschaft stellte die Polizei zu Beginn des Jahrhunderts vor ein neues, bis dato eher nachrangiges Problem: die Mobilität des Straftäters. Um hier einen gewissen Ausgleich zu schaffen, versammelten sich 1914 Polizeileute aus 24 Ländern in Monaco, um die Einrichtung eines internationalen Straf- und Polizeiregisters zu beraten.¹ Dieses Projekt scheiterte allerdings an dem kurz darauf ausbrechenden Ersten Weltkrieg. Nach dessen Beendigung wurde der Gedanke wieder aufgegriffen und 1923 in Wien die Gründung einer "Internationalen Kriminalpolizeilichen Kommission (IKPK)" beschlossen. Sie wurde zur Keimzelle der Interpol.

Zunächst handelte es sich bei der IKPK, als deren Sitz Wien festgelegt wurde, um eine eher lose Verbindung, deren Mitglieder lediglich informell zusammenarbeiteten. 1938, dem Jahr der Besetzung Österreichs durch die deutsche Wehrmacht, gehörten ihr erst 34 Länder an. War der Präsident der IKPK bislang traditionell der Leiter der österreichischen Polizei gewesen, so setzten die Nazis nun den Gestapo-Oberst Otto Steinhäusl in dieses Amt ein, ihm folgte 1940 der Chef des Reichssicherheitshauptamtes, SS-Gruppenführer Reinhard Heydrich. 1942 wurde der Sitz von Wien nach Berlin verlegt, die Leitung übernahm von 1943 bis Kriegsende sein Nachfolger Ernst Kaltenbrunner. Wie kaum anders zu erwarten, so wurde auch die IKPK von den Nazis für die eigenen Zwecke funktionalisiert.

Nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges begann man 1946 auf Anregung Schwedens und unter der Beteiligung von insgesamt 17 Staaten mit dem Wiederaufbau. Als Sitz wurde nun St.Cloud bei Paris bestimmt. 1952 trat auch die Bundesrepublik der Organisation bei, die 1956 ihren Namen in "Internationale Kriminalpolizeiliche Organisation (IKPO)" änderte. In der Öffentlichkeit allerdings hat sich diese Bezeichnung nicht durchsetzen

1 Süddeutsche Zeitung v. 29.11.89

können, weltweit hat sich der Name "Interpol" - ursprünglich nichts weiter als ein telegrafisches Kürzel - eingeprägt.

Die Grundlagen

1971 wurde zwischen Interpol und dem Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen ein Sonderabkommen geschlossen, in dem die gegenseitige Zusammenarbeit festgelegt wurde. Seither erkennen auch die Vereinten Nationen die IKPO-Interpol als Völkerrechtssubjekt an.² Interpol ist jedoch keine Behörde mit exekutiven Befugnissen. Eigene Fahndungsgruppen z.B. werden nicht eingesetzt. Auch eigenständige Festnahmen führt Interpol nicht durch, sondern dient als zentrale Sammelstelle für Informationen der angeschlossenen Mitgliedsstaaten, bzw. deren Polizeien. Der Kontakt zwischen der Pariser Zentrale und den nationalen Polizeien wird über ein "Nationales Zentralbüro (NZB)" abgewickelt. Über dieses NZB, zu dessen Einrichtung jeder Mitgliedsstaat verpflichtet ist, laufen sämtliche Verbindungen zu den jeweiligen inländischen Polizeibehörden einerseits und den beteiligten ausländischen NZBs sowie zum Generalsekretariat der Interpol andererseits.³ Nationales Zentralbüro der Bundesrepublik ist gemäß § 1 Abs. 2 des BKA-Gesetzes das Bundeskriminalamt in Wiesbaden, dessen Anteil an den Gesamtaktivitäten Interpols etwa ein Drittel ausmachen soll⁴. Im BKA-Gesetz ist ferner festgeschrieben, daß "der zur Durchführung der Bekämpfung internationaler gemeiner Verbrecher notwendige Dienstverkehr mit ausländischen Polizei- und Justizbehörden" dem BKA vorbehalten ist⁵, wobei allerdings für den unmittelbaren Grenzbereich auch Sonderregelungen möglich sind.

Ersuchen um eine internationale Fahndung werden jeweils von den Zentralbüros ausgelöst, denen es auch vorbehalten bleibt, eingehende Fahndungersuchen eines anderen Staates in die eigene nationale Fahndung umzusetzen, was in aller Regel auch geschieht, wenn sich ein konkreter Fahndungsansatz ergibt. Notwendige Voraussetzung zur Einleitung eines internationalen Fahndungersuchen ist zunächst ein Haftbefehl im eigenen Land sowie die feste Zusage der beteiligten Staatsanwaltschaft, im Erfolgsfalle die Auslieferung des Gesuchten zu beantragen.⁶ Wird auf dieser Grundlage ein Ersuchen an Interpol gerichtet, so kann dieses entweder als Funkfahndungersuchen an alle Mitgliedspolizeien verbreitet oder auch bestimmte "Fahndungszonen" be-

2 Kriminalistik 8-9/87, S. 409

3 Die Polizei 10/83, S. 331

4 Der Kriminalist 1/85, S. 11

5 § 10 BKA-Gesetz

6 Innere Sicherheit Nr. 69 v. 14.10.83, S. 24

schränkt werden. Zusätzlich zur Funkfahndung kann die Verbreitung eines internationalen Fahndungszirkulars mit Lichtbild und Fingerabdrücken beantragt werden - soweit diese bereits vorhanden sind.⁷ Aufgrund der Erfahrungen während der Nazi-Diktatur wurde in den Statuten der Interpol ausdrücklich festgeschrieben, das ihr "jede Betätigung oder Mitwirkung in Fragen oder Angelegenheiten politischen, militärischen, religiösen oder rassischen Charakters" strikt untersagt ist.⁸ Die Einhaltung dieses zunächst einleuchtenden und vernünftigen Artikels dürfte - unabhängig von der entsprechenden Prüfung durch das Generalsekretariat - im wesentlichen allerdings eine Auslegungsfrage der nationalen Mitglieder sein. Geradezu absurd mutet es an, daß lateinamerikanische Länder Anfang der 80er Jahre eine Fahndungsbeteiligung nach Nazi-Verbrechern unter Hinweis auf die Interpol-Statuten ablehnten, was in der Folge dazu führte, daß derartige Fahndungen überhaupt nicht mehr durchgeführt wurden. "Ob es Kriegsverbrecher waren oder SS-Leute, Interpol lehnte die Suche ab, weil die Morde rassistisch motiviert gewesen sind", wußte 1982 Oberstaatsanwalt Alfred Streim von der "Zentralstelle zur Verfolgung Nationalsozialistischer Gewaltverbrechen" zu berichten.⁹ Berücksichtigt man ferner, daß es sich bei einigen der inzwischen 155 Mitgliedsstaaten um Militärdiktaturen handelt, bei denen auch die Folter zum kriminalistischen Handwerk gehört, und das für gegenseitige polizeiliche Unterstützung in den Interpol-Mitgliedstaaten einzig und allein die nationalen Gesetze maßgebend sind,¹⁰ läßt sich leicht ermessen, welcher Interpretationsspielraum hier im einzelnen gegeben ist.

Die Ausstattung

Bis zum Beginn der 80er Jahre war die technische Ausstattung der IKPO-Interpol hoffnungslos überaltert. An das Fernschreibsystem war nicht einmal die Hälfte der Mitgliedsstaaten angeschlossen, die meisten mußten per Post erreicht werden. Erst im Jahre 1987 wurde mit dem "Automatic Message Switching System (AMSS)" eine nennenswerte Veränderung dieser Situation geschaffen.¹¹ In den Interpol-Karteien schlummerten damals rund dreieinhalb Millionen handgeschriebener Karteikarten, etwa 180.000 Fingerabdrücke und circa 7.100 Lichtbilder. Zum Vergleich: das BKA verfügte zu diesem Zeitpunkt bereits über die Daten von mehr als sechs Millionen Bundesbürgern

7 ebd.

8 Art 3 der Interpol-Statuten

9 Stern v. 7.4.82

10 Die Polizei 10/83, S. 331

11 Kriminalistik 10/87, 522ff

und über drei Millionen Fingerabdrücke. Die Erfolgsquote lag Schätzungen zufolge dementsprechend auch bei unter einem Prozent.¹² 1978 beschloß das Exekutiv-Komitee daher die Umstellung auf den Computerbetrieb. Seit dem Umzug der Interpol-Zentrale von Paris nach Lyon 1989 verfügt die Organisation nun mit einer rund fünfeinhalb Millionen DM teuren Anlage, dem sog. *Commutator* über hochwertige Technik. Der *Commutator* verarbeitet alle Botschaften, gleichgültig ob sie per Funk, Telex, Telefon, Telefax oder Computer eingehen. Er kann darüber hinaus verschlüsselte Meldungen lesen und auch selbst chiffrieren.¹³ Damit sind die technischen Möglichkeiten gewaltig gewachsen, rund eine Million Botschaften werden nun jährlich eingespeist, die im Bedarfsfalle in Minutenfrist abrufbar sind. Auf der Grundlage des Namens, des Geburtsdatums, einer Tatbeschreibung o.ä. kann nun ein Steckbrief unmittelbar auf dem Bildschirm erstellt und übermittelt werden.¹⁴ Gleichwohl muß der Eigenbestand der Interpol eher als bescheiden angesehen werden: Die Fingerabdruckdatei ist lediglich auf ca. 350.000 angewachsen, die der Personenbeschreibungen auf etwa 200.000.¹⁵

Das Aufgabengebiet

Zu den traditionellen Aufgabenfeldern der Interpol gehören zunächst einmal die originären Deliktsbereiche wie Mord und andere Gewalttaten, Großbetrügereien und Schiebungen, Falschgeldherstellung, Drogenkriminalität und internationaler Frauen- und Menschenhandel. Auf ihrer Generalversammlung im Oktober 1985 in Washington beschlossen die Delegierten darüber hinaus, sich künftig stärker an der Bekämpfung des Terrorismus zu beteiligen, da dieser nicht mehr als politisch motiviert eingestuft wurde.¹⁶ Der erste, nach dem daraufhin weltweit gefahndet wurde, war der Palästinenser Abu Nidal. Ihm wurde von Italien zur Last gelegt, für die Entführung des Kreuzfahrtschiffes "Achille Lauro" am 7.10.1985 und einen Überfall auf den römischen Flughafen am 27.12.85 verantwortlich zu sein. Pikanterie am Rande: Auch Libyen und Syrien, die im Verdacht standen, die Gruppe um Abu Nidal zu unterstützen, sind Interpol-Mitglieder und waren dementsprechend in den Informationsverbund integriert.¹⁷

12 Stern v. 7.4.82

13 Süddeutsche Zeitung v. 29.11.89

14 ebd.

15 ebd.

16 Süddeutsche Zeitung v. 10.10.85

17 Der Tagesspiegel v. 1.2.86

Ausbau und Veränderungen

1981 schlug die Bundesrepublik den Interpol-Mitgliedsstaaten vor, innerhalb der Zentrale von IKPO-Interpol ein "Europäisches Regionalbüro" einzurichten, das sich mit den spezifisch europäischen Angelegenheiten befassen sollte, die mit rund 80% den Löwenanteil des gesamten Interpol-Nachrichtenverkehrs ausmachten.¹⁸ Darüber hinaus sollte das Regionalbüro Vorschläge für neue verbesserte Methoden der Zusammenarbeit entwickeln. Der Gedanke wurde aufgegriffen und eine entsprechende Arbeitsgruppe eingerichtet. Wie schwerfällig die Strukturen von Interpol dennoch waren, läßt sich daraus ersehen, daß es drei weiterer Jahre bedurfte, bis die Gründung dieses Regionalbüros im August 1986 auch formell beschlossen wurde. Zum Leiter der dreiköpfigen Gruppe wurde ein Beamter des BKA ernannt.¹⁹ 1989 schließlich wurde die personelle Aufstockung und eine Aufgabenerweiterung dieser Gruppe beschlossen. Bis 1990 sollte sie um acht weitere Beamte aufgestockt werden, die fortan "nicht nur in länderübergreifenden Operationen aktiv eingeschaltet werden, sondern auch eine europäische Nachrichtenbörse über Straftaten und Straftäter entwickeln".²⁰ Unterdessen unterhält Interpol nicht nur in Europa ein Regionalbüro, sondern verfügt auf allen Kontinenten über entsprechende Einrichtungen. Über ihren *Commutator* steht die Lyoner Zentrale, in der 80 Polizeibeamte aus 30 verschiedenen Staaten gemeinsam mit ca. 200 Informatikern, Technikern und Verwaltungsfachleuten ihren Dienst verrichten in Verbindung mit Regionalstationen in Tokio, Buenos Aires, Nairobi, Delhi, Abidjan und Puerto Rico.²¹ Seit dem Zusammenbruch des "realen Sozialismus" schließen sich nun vermehrt auch die Staaten des früheren Ostblocks der IKPO-Interpol an, als 155. und damit derzeit letztes Land im November 1991 die Mongolei.²²

Wie weiter ?

Welche Bedeutung die Interpol trotz dieser weltumspannenden Organisation in den kommenden Jahren angesichts der europäischen Bestrebungen zum Aufbau einer eigenen länderübergreifenden Exekutivbehörde wie "Europol" erhalten wird, ist derzeit noch unklar. Denkbar ist allerdings, daß den westeuropäischen Staaten ein solches Europa-FBI allemal interessanter erscheint

18 Deutsche Polizei 12/83, S. 29

19 Volksblatt Berlin v. 20.8.86

20 Kriminalistik 2/89, S. 73

21 Süddeutsche Zeitung v. 29.11.89

22 Berliner Zeitung v. 14.11.91

als ein ausgedehntes Engagement an einer eher zahnlosen Einrichtung wie Interpol; zumal sie sich der weiteren Kooperation US-amerikanischer Behörden sicher sein dürfen. Da die EG-Staaten den Hauptanteil der Unterhaltungskosten der IKPO-Interpol tragen, die Dritte-Welt-Staaten hingegen derzeit schon regelmäßig in einen Beitragsrückstand geraten,²³ würde eine Kürzung des europäischen Budgets eine erhebliche Schwächung der Organisation bedeuten. Um Überleben zu können, wäre Interpol wohl zu jeglichem Zugeständnis gezwungen. Der Charakter der Behörde der "Briefträger",²⁴ wie sich die Interpol-Beamten sarkastisch selbst bezeichnen, könnte sich in der Folge drastisch verändern.

23 Kriminalistik 8-9/87, S. 411

24 Stern v. 7.4.82

TREVI

- ein standardbildendes Pilotprojekt ?

von Otto Diederichs

Als sich 1985 die Benelux-Staaten, Frankreich und die Bundesrepublik im Schengener Abkommen auf die angestrebte Öffnung ihrer Binnengrenzen einigten, hatten die daraus resultierenden sicherheitspolitischen Planungen bereits einen rund zehnjährigen Vorlauf.

Als der britische Premierminister Harold Wilson dem Europäischen Rat auf dessen Tagung im Dezember 1975 vorschlug, ein regelmäßig tagendes Gremium der Innen- und Justizminister der Gemeinschaft für Fragen der Inneren Sicherheit und Öffentlichen Ordnung einzurichten, konnte er sich der Zustimmung ziemlich sicher sein. Unter dem Eindruck von Anschlägen palästinensischer und westeuropäischer Gruppen traf sich die Runde - aus damals noch neun Staaten - bereits ein halbes Jahr später, am 29. Juni 1976,¹ und steckte den Rahmen ab, in dem sich die zukünftige Zusammenarbeit bewegen sollte: allgemeiner Informationsaustausch auf dem Gebiet des Terrorismus und gegenseitige Unterstützung in konkreten Fällen, Austausch technischer Erfahrungen, gegenseitiger Austausch von Polizeibeamten und Zusammenarbeit in Ausbildungsfragen, bei der Sicherung des Flugverkehrs, des Nuklearwesens und bei Natur- und Brandkatastrophen.

Unter der Bezeichnung TREVI (*Terrorisme, Radicalisme, Extremisme, Violence international*) finden seitdem regelmäßig Sitzungen auf verschiedenen Ebenen statt.² Der Tagungsort befindet sich jeweils in dem Land, das gerade den EG-Vorsitz innehat.

Die Ebenen

Oberstes Entscheidungsgremium ist die Ministerebene, in der die amtierenden Justiz- und Innenminister der mittlerweile 12 EG-Staaten auf der Grundlage von Arbeitsergebnissen der Fachebenen die politischen Beschlüsse fassen. Der Vorsitz wechselt halbjährlich. Die laufenden Geschäfte werden von

1 Innenpolitik Nr. V, 1988, S. 3

2 Kriminalistik 8-9/87, S. 425

einer sog. Troika geführt, die sich aus den Trägern der vergangenen, gegenwärtigen und zukünftigen Präsidentschaft zusammensetzt. Dieses Prinzip gilt ebenfalls für alle nachgeordneten Entscheidungs- und Fachebenen.

Zweite Ebene ist der "Ausschuß der Hohen Beamten".³ Ihm gehören hohe Ministerialbeamte aus den jeweiligen nationalen Ministerien und - wenn auch inoffiziell - die Leiter der Nachrichtendienste an. Mit typisch englischem Understatement ist die TREVI-Beteiligung des britischen Inlandsgeheimdienstes MI 5 in offiziellen britischen Verlautbarungen deshalb auch stets mit drei Sternen (***) vermerkt.⁴ Am 24.9.76 traf die Gruppe der "Hohen Beamten" erstmalig in Den Haag zusammen. Sie geben den TREVI-Arbeitsgruppen die Themen vor und bereitet die Ergebnisse für die Entscheidungen der Minister vor. Erstes konkretes Arbeitsergebnis war im Mai 1977 die Einrichtung nationaler Verbindungsbüros, mittels derer der laufende Informations- und Rechtshilfeverkehr abgewickelt wird. Nach Ansicht der Betreiber "funktioniert diese Arbeitsebene hervorragend, der Nachrichtenaustausch erfolgt schnell und auf sicheren Wegen".⁵ Mit einigem Recht wird TREVI seither als ein "Pilotprojekt" betrachtet, das auch für eine größere Gemeinschaft "standardbildend" sein könnte.⁶ Gleichwohl ist TREVI keine EG-Institution,⁷ sondern eher eine Art Koordinierungs- und Planungsinstanz für polizeiliche und geheimdienstliche Kooperation.

Sitzungen des TREVI-Kabinetts, dessen Mitglieder unterhalb der Ministerebene geheimgehalten werden, finden ohne Öffentlichkeit statt; selbst EG-Beobachter sind nicht zugelassen, eine Kontrolle durch das Europa-Parlament ist nicht vorgesehen.⁸ Anfänglich wurden nicht einmal Ort und Termin der Sitzungen bekanntgegeben. Erst seitdem im Rahmen des Schengener Abkommens verstärkt für eine gesamteuropäische Union geworben wird, haben auch die TREVI-Minister ihre Zurückhaltung ein wenig gelockert.

3 ebd.

4 Practical Police Co-operation in the European Community", Home Affairs Committee, 1990, S. 43

5 Bereitschaftspolizei - heute 1/89, S. 11

6 "Bericht des BMI über die weiteren Überlegungen der TREVI-Staaten zur Wahrung der Inneren Sicherheit im Hinblick auf den Wegfall der EG-Binnengrenzen am 1.1.93" v. 10.11.89

7 Forum Recht 3/89, S. 22

8 "EG 1993 - Europa der Bürgerrechte und der Demokratie?" Memorandum der Internationalen Liga für Menschenrechte, 1989, S.3 f.

TREVI I

Gleich von Anbeginn bestanden auf der dritten Ebene die Arbeitsgruppen TREVI I (Terrorismusbekämpfung) und TREVI II (Polizeiausbildung und Technologie).⁹ Seither existiert zwischen den einzelnen EG-Staaten ein einigermaßen funktionierender Datenaustausch über "terrorismusverdächtige Drittausländer".¹⁰ Mit dem Vorschlag zur Einrichtung eines gemeinsamen Informationspools der Mitgliedsstaaten konnte sich die Bundesrepublik bislang nicht durchsetzen. Dennoch scheint ein rascher Austausch gesichert. So sehen die Richtlinien der Arbeitsgruppe TREVI I u.a. vor, daß sich die einzelnen Staaten bei Terrordelikten kurzfristig, d.h. binnen 24 Stunden, zu informieren haben.¹¹ Nach schwerwiegenden Zwischenfällen können zusätzlich zu den bereits stationierten weitere Fachleute entsandt werden, um die örtlichen Behörden zu beraten und zu unterstützen und eine grenzüberschreitende Fahndung zu koordinieren. Deutsche Vertreter innerhalb der AG waren über längere Zeit der kürzlich verstorbene Chef des Hamburger Landesamtes für Verfassungsschutz, Christian Lochte, und ein namentlich nicht bekannter Kollege aus Baden-Württemberg.¹² Wie reibungsfrei und schnell die Zusammenarbeit innerhalb der AG TREVI I mittlerweile funktioniert, zeigte sich insbesondere während des Golf-Krieges 1990/91. Zur Erstellung einer gemeinsamen Lageanalyse, der Unterrichtung über die in den einzelnen Staaten getroffenen Maßnahmen der Gefahrenabwehr sowie der damit verbundenen weiteren Verbesserung der Zusammenarbeit fanden Anfang 1991 gleich drei Sondertreffen der Arbeitsgruppe statt (18.1.91, 22.1.91 und 28.3.91).¹³ Keine unerhebliche Rolle dürfte in diesem Zusammenhang die beim Bundeskriminalamt (BKA) in Wiesbaden eingerichtete Zentralstelle zur Untersuchung und Auswertung gefälschter arabischer Pässe, die im Zusammenhang mit terroristischen Aktivitäten standen, gespielt haben.¹⁴

TREVI II

In der Arbeitsgruppe TREVI II berät man über die "Harmonisierung" der Kommunikations- und Kriminaltechnik, über Datenverarbeitung, Ausrüstung und allgemeine Ausbildungsfragen sowie die sprachliche Aus- und Fortbil-

9 Kriminalistik 8-9/87, S. 426

10 Bayernkurier v. 18.7.87

11 "Bericht über die TREVI-Präsidentschaft im ersten Halbjahr 1988", Bericht an den Bundestagsinnenausschuß v. 15.9.88

12 Europol - Die Bullen greifen nach den Sternen, 1990, S. 8 f.

13 "Bericht des Bundesministers des Innern über den Stand der Beratungen der für Einwanderungsfragen zuständigen Minister und der TREVI-Minister", v. 26.4.91

14 "Bericht über die TREVI-Präsidentschaft ...", v. 15.9.88

dung.¹⁵ Auch polizeitaktische Seminare, wie etwa zu Hausbesetzungen, Demonstrationen und Objektschutzmaßnahmen (März 1988) oder speziell zu Fußballkrawallen (Mai 1988),¹⁶ werden hier organisiert. 1989 schließlich wurde vereinbart, zur Nutzung der dabei gesammelten Erkenntnisse und Erfahrungen einen Informationsaustausch "z.B. über neue Formen von Ordnungsstörungen und besonderes Verhalten von Gruppen und Einzelnen" einzurichten.

Für die Bundesrepublik nehmen Polizeiexperten aus Rheinland-Pfalz, Bayern und Berlin an TREVI II teil.¹⁷

TREVI III

Im Juni 1985 beschloß die Ministerrunde die Ausweitung der Aktivitäten auf den Bereich der Schwerverbrechen¹⁸ und die mittlerweile in den argumentativen Vordergrund gerückte organisierte Kriminalität. Der neu eingerichteten Arbeitsgruppe TREVI III gehören überwiegend hochrangige Kriminalbeamte an,¹⁹ auf deutscher Seite OK-Fachleute aus Hessen und Nordrhein-Westfalen.²⁰ Im ersten Halbjahr 1990 verabschiedete die Gruppe schließlich ihr "Zusammenfassendes Dokument zur Verbesserung der polizeilichen Zusammenarbeit, insbesondere bei der Bekämpfung des Terrorismus, der Rauschgiftkriminalität und anderer Formen des organisierten Verbrechens".²¹ Es soll nun die Grundlage für die konkreten Maßnahmen in Hinblick auf das Inkrafttreten des Schengen-Abkommens zum 1.1.93 darstellen (Wortlaut siehe Dokumentation auf S. 56). Die Bekämpfung der Drogenkriminalität bildet hier einen Arbeitsschwerpunkt. US-amerikanischen und deutschen Vorbildern folgend sollen "Rauschgift-Verbindungsbeamte" in alle Welt entsandt werden.

Hauptsächlich aus Kostengründen sollen dabei die bereits in nationaler Eigeninitiative entsandten Beamten in den jeweiligen Stationierungsländern "auch die Interessen der anderen EG-Staaten mit wahrnehmen." Aus Sicht des Bundeskriminalamtes, das das am besten ausgebaute Netz von Verbindungsbeamten einbringt, hat ein solches Vorgehen noch einen weiteren Vorteil: "Aufgrund der bereits getroffenen Abmachungen gehen wir davon aus, daß unsere Partner uns im Gegenzug Zugang zu ihren Informationen ver-

15 ebd.

16 Erläuterungen zu "Kosten ...", 1988

17 Kleine Anfrage Nr. 1209 der Abgeordneten Lena Schraut (AL) an den Berliner Senat, v. 18.4.90

18 Forum Recht 3/89, S. 22

19 Kriminalistik 8-9/87, S. 426

20 Europol - Die Bullen greifen nach den Sternen, 1990, S. 8/9

21 "Bericht des Bundesministers des Innern ...", v. 26.4.91

schaffen werden", heißt es in einer vom Bonner Innenministerium herausgegebenen Publikation.²²

Nicht so recht von der Stelle allerdings kommt der Kampf gegen die "Organisierte Kriminalität". Gemeinsame Ermittlungsgruppen scheitern nach wie vor an Sprachproblemen, insbesondere aber an den unterschiedlichen nationalen Gesetzen des Straf- und Finanzrechtes.

TREVI IV

Seit langem geplant, vorliegenden Informationen zufolge bislang jedoch nicht realisiert, ist eine Arbeitsgruppe, die den Schutz von Atomkraftwerken und Nukleartransporten sowie Zivilschutzmaßnahmen bei grenzüberschreitenden Katastrophen beraten und koordinieren soll. Auch die AG "Brandschutz"²³ hat bislang nur wenige Aktivitäten an den Tag gelegt.

Auf anderen Gebieten ist man da schneller: so wurde 1988, unter deutschem Vorsitz, eine ad-hoc-Arbeitsgruppe "Einwanderung" ins Leben gerufen. Außerdem beauftragte die Ministerkonferenz im Dezember 1988 eine weitere ad-hoc-Arbeitsgruppe, die durch die geplante Abschaffung der Grenzkontrollen befürchteten "Sicherheitsdefizite" festzustellen²⁴ und entsprechende "Ausgleichsmaßnahmen" aufzuzeigen. Aus dieser, TREVI 92 genannten AG, ging die heutige Arbeitsgruppe TREVI IV "Ausgleichsmaßnahmen" hervor. In direktem Zusammenhang damit steht zudem die unterdessen eingerichtete ad-hoc-Arbeitsgruppe "Einwanderung", deren Federführung die Bundesrepublik übernommen hat.²⁵

Besondere Aufmerksamkeit verdient in diesem Zusammenhang der Ausbau des innereuropäischen Kommunikations- und Datenverbundes.

(Siehe hierzu Weichert, Europol und Datenschutz, in diesem Heft S. 47)

Schlußbetrachtung

Nach und nach hat TREVI die polizeiliche und geheimdienstliche Zusammenarbeit auch über die EG-Grenzen ausgeweitet: 1986/87 wurden konkrete Übereinkünfte mit Marokko, Österreich, Kanada, Japan, USA, VR China, Jugoslawien und Thailand getroffen. Die Zusammenarbeit mit diesen Ländern umfaßt dabei im wesentlichen die Terror-, Rauschgift- und Schwerver-

22 Innere Sicherheit Nr. 3 v. 4.8.89

23 Innere Sicherheit Nr. 2 v. 15.5.87

24 Kriminalistik 6/91, S. 373

25 "Bericht des Bundesministers des Innern ...", v. 26.4.91

brechensbekämpfung. Mit Norwegen, Schweden, Schweiz, Türkei und Malta finden Gespräche statt.²⁶

Fachleuten gilt TREVl denn auch als das bisher konstruktivste Beispiel von Sicherheitskooperation.²⁷ Dies mußte zwangsläufig andere, z.T. konkurrierende Organisationen hellhörig machen, und so befürchtet man bei Interpol wohl nicht ganz zu unrecht, daß der Aufbau eines eigenen EG-internen Informations- und Kommunikationssystems möglicherweise zu erheblichen Mängeln bei der dortigen Informationssammlung führen könnte. "TREVl kann keine Alternative zu IKPO-Interpol sein", lautet dort die Devise und entsprechend ist man bemüht, eine Beteiligung an den Sitzungen der TREVl-Arbeitsgruppe III zu erreichen, damit die "weltweiten, polizeilichen Kooperationszwänge nicht aus den Augen verloren werden."²⁸

²⁶ Bayernkurier v. 18.7.87; Welt v. 4.6.88; Süddeutsche Zeitung v. 4.6.88; Innenpolitik Nr. V, 1988, S. 3; Erläuterungen zu "Kosten", 1988

²⁷ Welt v. 4.6.88

²⁸ Kriminalistik 8-9/87, S. 414

EKA, EDIU und EUROPOL

von Norbert Pütter

Weil sie in ihr die effektivste Lösung der Probleme rechtlicher, technischer und operativer Harmonisierung sehen, fordern viele innen- und sicherheitspolitische Experten der EG die Einrichtung einer gemeinsamen europäischen Polizeibehörde. Zur Bekämpfung des internationalen Drogenhandels hat der Europäische Rat im Juni 1991 die Bildung einer "Europäischen kriminalpolizeilichen Zentralstelle" beschlossen. Sie wird jedoch nur eine der Keimzellen für die zukünftige europäische Polizeibehörde sein.

Im Gefolge des Schengener Abkommens sind die Aktivitäten zur Bildung einer EG-weiten Polizei verstärkt worden. Durch den Wegfall der Grenzkontrollen im Binnenraum werde, so die Argumentation der Befürworter, die EG endgültig zu einer "kriminalgeographischen Einheit"¹: der ungehinderten Mobilität der Straftäter könne nur durch eine polizeiliche Instanz begegnet werden, deren Zuständigkeit nicht an nationalen Grenzen aufhöre. Als Initiator in den verschiedenen Gremien der europäischen Zusammenarbeit trat immer wieder die Bundesregierung auf, die sich dabei auf einen breiten innenpolitischen Konsens stützen kann. Von den etablierten Politikern verließ lediglich EG-Kommissar Bangemann 1989 den bundesrepublikanischen Konsens, als er sich gegen eine "Euro"-Bundespolizei und eine europaweite "mobile Einsatztruppe" aussprach.²

Wege zur Europa-Polizei

Seit Anfang der 70er Jahre sind die bundesdeutschen Sicherheitspolitiker um die Verbesserung der europäischen polizeilichen Zusammenarbeit bemüht. Als die Innenministerkonferenz 1973 ihren Arbeitskreis II (Polizeiangelegenheiten) beauftragte, Vorschläge für die erforderliche Harmonisierung der Rechtsnormen zu machen, verband der damalige IMK-Vorsitzende, der rheinland-pfälzische Innenminister Schwarz, dies gleich mit der Forderung nach Einrichtung eines "Europäischen Kriminalamtes (EKA)".³ In den 80er

1 Die Polizei, 8/88, S. 238

2 Tagesspiegel v. 24.2.1989

3 Die Polizei 8/88, S. 238

Jahren zeichneten sich zwei Wege ab, die zum Ziel der "Euro-Kripo" führen sollen: über die Umgestaltung von Interpol und über die im Rahmen der EG geschaffenen Institutionen. Nachdem die deutsche Delegation bereits auf der Generalversammlung der IKPO-Interpol 1981 die Einrichtung eines europäischen Regionalbüros gefordert hatte (was u.a. zur Bildung des "Technischen Komitees für die Zusammenarbeit in Europa (TEC)" führte), wurde auf Anregung des BKA durch die IKPO-Generalversammlung 1985 das dem Interpol-Hauptquartier nachgeordnete "Europäische Sekretariat (EuSec)" gegründet, das im Januar 1987 seine Arbeit aufnahm.⁴ EuSec könnte Teil einer europäischen Polizeibehörde werden, die entscheidenden Schritte hierzu sind im Rahmen der EG in den letzten Jahren unternommen worden.

Bundeskanzler Kohl verband Reisen zu EG-Gipfeln regelmäßig mit der öffentlichen Forderung, "in der EG eine zentrale Instanz der Verbrechensbekämpfung" zu schaffen.⁵ Mitte 1989 einigten sich die Innen- und Justizminister der EG dann auf die Bildung einer "Zentralen Überwachungsgruppe", die die Bekämpfung von Terrorismus, Drogenhandel und organisiertem Verbrechen koordinieren sollte. Statt der von der Bundesregierung geforderten neuen Behörde, deren Etablierung u.a. am Widerstand Frankreichs und Großbritanniens scheiterte, stellt die Überwachungsgruppe ein weiteres Koordinationsgremium dar, das in regelmäßigen Abständen zusammentritt und dem führende Justizbeamte von jeweils fünf der 12 EG-Mitgliedsstaaten angehören.⁶

Im Rahmen der Drogen-Bekämpfungspolitik der EG beauftragten die TREVI-Minister am 15. Juni 1990 in Dublin die Mitgliedsstaaten, eine Studie zu erstellen "über die Notwendigkeit und die Bedingungen (...), unter denen es möglich wäre, eine europäische Drogen-Intelligence-Einheit einzurichten".⁷ Sowohl die TREVI-III-Unterarbeitsgruppe, der im Dezember 1990 ein Stufenplan der deutschen Seite vorgelegt wurde, als auch der für die Durchführung des Anti-Drogenprogramms zuständige Ausschuß des Europäischen Rates (CELAD) beschäftigen sich mit entsprechenden Möglichkeiten. Auf ihrer Sitzung am 28./29. Juni 1991 in Luxemburg billigten die Staats- und Regierungschefs der EG die mittlerweile vorliegenden Pläne zur "Schaffung einer europäischen Drogenbeobachtungsstelle". Unter der Überschrift "Kampf gegen den internationalen Drogenhandel und das organisierte Verbrechen" beschloß der Rat: "Vertragliche Festlegung auf die vollständige

4 Geheim, S. 19; Die Polizei 8/88, S. 239

5 Berliner Volksblatt v. 3.12.1988; Berliner Morgenpost v. 30.4.1989.

6 Die Polizei 9/89, S. 250; taz v. 19.5.1989

7 "Aktionsprogramm zur Intensivierung der polizeilichen Zusammenarbeit ..." v. 15.6.1990, Art. 3, Pkt. 3.2, lt. Bericht des BMI vor dem Innenausschuß des Bundestages (Stand: 26. April 1991)

Einrichtung einer Europäischen kriminalpolizeilichen Zentralstelle ('Europol') für diese Bereiche spätestens bis zum 31. Dezember 1993. (...) Dabei stufenweise Entwicklung der Europol-Aufgaben: zunächst Relaisstation für Informations- und Erfahrungsaustausch (bis 31. Dezember 1992), dann in zweiter Stufe Einräumung von Handlungsbefugnissen auch innerhalb der Mitgliedsstaaten, Vorschlagsrecht sowohl der Kommission als auch einzelner Mitgliedsstaaten". Auf deutschen Vorschlag hin wurde unter den "Sofort- und vorbereitenden Maßnahmen" zusätzlichen ein "entsprechender Bericht der zuständigen Minister an den Europäischen Rat in Maastricht im Dezember 1991 mit konkreten Vorschlägen zur Einrichtung von 'Europol' und geeigneten Vorbereitungs- und Überbrückungsmaßnahmen" gefordert.⁸

Zwischenschritt EDIU

Die neue Zentralstelle mit Namen "European Drug Intelligence Unit" (EDIU), ist somit der erste Schritt zur Einrichtung einer europäischen Polizeibehörde. Als "ersten Schritt" weist nicht nur die Maßgabe des Luxemburger Beschlusses die EDIU aus, demzufolge "die tatsächlichen Modalitäten dieser Einrichtung, wie beispielsweise ihr Umfang, ihr institutioneller Aufbau und ihre EDV-Ausstattung noch zu erörtern sind", sondern auch die Absichten, die insbesondere von deutscher Seite mit der EDIU verbunden werden. Bundesinnenminister Schäuble nannte 1989 einen Katalog von Aufgaben, die der damals noch angestrebten "Zentralstelle" übertragen werden sollten:

- "- die Sammlung, Auswertung und Steuerung von Informationen über die polizeiliche Verbrechensbekämpfung in Europa,
- die technische und fachliche Betreuung des gemeinsamen Fahndungssystems,
- die Beobachtung der Kriminalitätsentwicklung in Europa und die Erstellung kriminalpolizeilicher Analysen und Statistiken,
- die Entwicklung gemeinsamer Bekämpfungsstrategien und Präventionsprogramme sowie
- die Fortbildung polizeilicher Führungskräfte durch Sprach- und Austauschprogramme,
- die Einrichtung und Pflege gemeinsamer kriminaltechnischer Sammlungen, deren Unterhaltung in den einzelnen Staaten unwirtschaftlich und zu teuer ist,
- gemeinsame kriminaltechnische Labors und Großanlagen,
- ein europäisches Institut für Polizeiforschung".⁹

⁸ Bulletin der Bundesregierung Nr. 78 v. 9.7.1991, S. 625 und 630
⁹ Innere Sicherheit Nr. 5/89, S. 13 f.

Zwar klassifizierte Schäuble dies noch als "Blick in die Zukunft", aber der Beschluß hat die Weichen gestellt. Da das bisherige Drängen der deutschen Seite insofern erfolgreich war, werden die Versuche, die Behörde selbst auszubauen und mit zusätzlichen anderen Aufgaben zu betrauen, in nächster Zeit eher zu- als abnehmen. Verschiedene Vorschläge werden immer wieder von bundesdeutschen Sicherheitspolitikern gemacht. Wolfgang Schreiber, zuständiger Ministerialdirektor des Bundesinnenministeriums, empfiehlt für die erste Stufe die Entsendung von Verbindungsbeamten der nationalen Polizeien an die Zentralstelle. Dort sollten sie Zugriff auf ihre nationalen Informationssysteme erhalten, um dann "nach Maßgabe des jeweiligen nationalen Rechts relevante Informationen im Einzelfall auszutauschen". Erst in einer weiteren "Ausbaustufe" sollte eine gemeinsame Rauschgift-Datenbank eingerichtet werden.¹⁰ Die Rauschgiftverbindungsbeamten der europäischen Staaten der neuen Stelle zu unterstellen,¹¹ lautet ein weiterer Vorschlag zur Konkretisierung von EDIU. Nordrhein-Westfalens Innenminister Schnoor stellte im Frühjahr 1991 der Öffentlichkeit ein "Drei-Stufen-Programm" vor, das darauf abzielte, "eine europäische polizeiliche Infrastruktur" herzustellen. Auf der ersten Stufe solle eine multinational besetzte Dienststelle geschaffen werden, deren Aufgabe in der Sammlung, Auswertung und Weitergabe von Nachrichten und Unterlagen (ohne Weisungs- oder Exekutivbefugnisse) bestehen soll. Die zweite Stufe bestünde darin, der Stelle beschränkte Weisungsbefugnis für Teile der Verbrechensbekämpfung in den Vertragsstaaten zuzugestehen. Auf der dritten Stufe soll das "europäische Polizeiamt" bestimmte Ermittlungsverfahren übernehmen. Darüber hinaus befürwortet Schnoor den gemeinsamen Betrieb von Labors und Großanlagen, die für Einzelstaaten zu teuer sind.¹²

Diese Position darf in der Bundesrepublik als sicherheitspolitischer Konsens gelten. Die im Luxemburger Beschluß erwähnte "Handlungsbefugnis" der EDIU soll nach deutscher Lesart möglichst schnell durch internationale Exekutivbefugnisse und operative Kompetenzen zur Bekämpfung der Schwerestrafkriminalität umgesetzt werden. Für Baden-Württembergs Innenminister Schlee ist das "europäische Kriminalamt" bereits Realität, wenn er in seinen "Zwölf Punkte(n) für die 'Sicherheitsunion Europa'" dessen "Servicefunktionen" auch für "Nicht-EG-Staaten" bereitstellen will. Außerdem befürwortet er als Antwort auf internationale kriminelle Organisationen die Bildung eines "europäischen mobilen Ermittlungskommandos".¹³

10 Kriminalistik 6/91, S. 376

11 Polizeiforum /-info Nr. 11/90, S. 42

12 FAZ 19.4.1991

13 dpz Nr. 10/ 1991, S. 1

Bonn will ernten

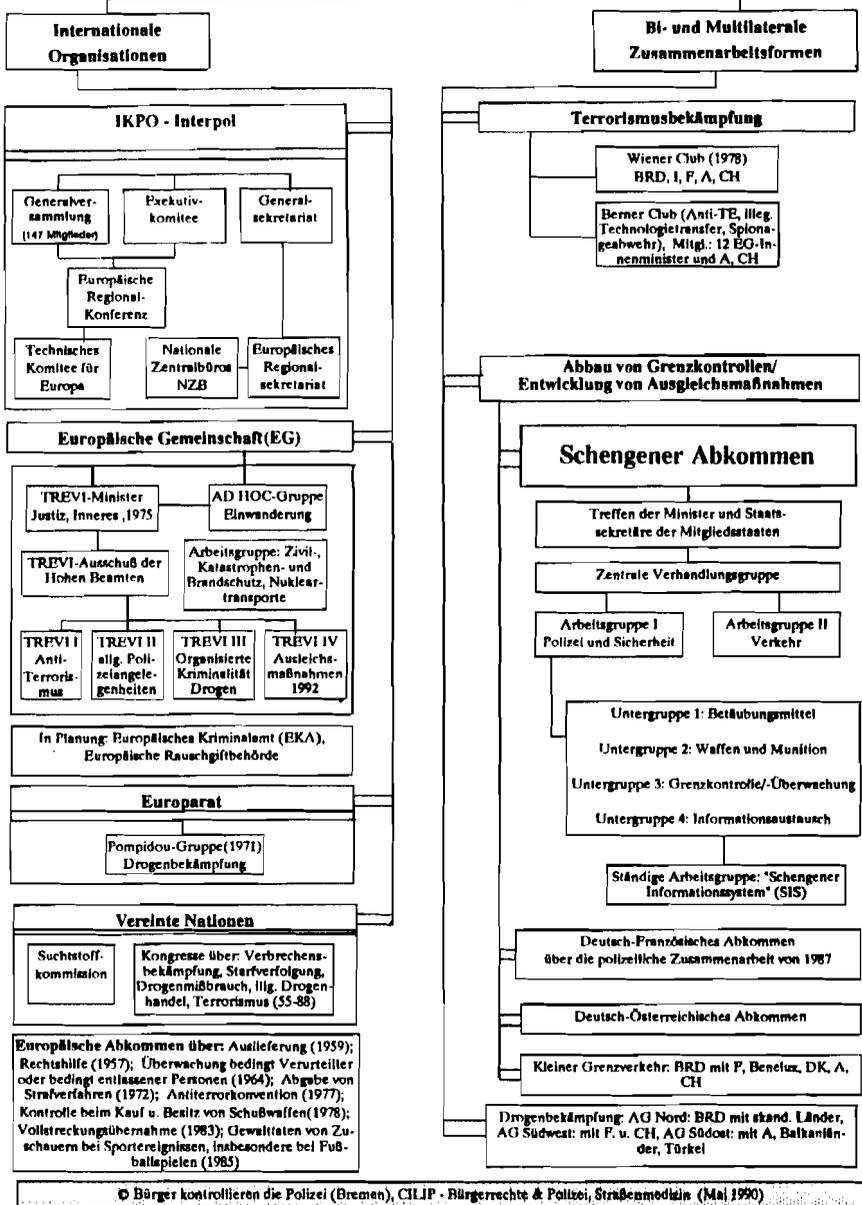
Daß es der Bundesregierung mit ihren Vorstößen nicht nur ernst ist, sondern sie die Früchte der jahrelangen Bemühungen nun im eigenen Garten ernten möchte, erfuhr die Öffentlichkeit (vermutlich auch die EG-Partner) eher zufällig im Rahmen des Haushaltsentwurfs 1992, wo für die "Einrichtung einer europäischen Rauschgiftzentrale beim BKA in Wiesbaden" ein Betrag von 4,9 DM angesetzt ist. In der Erläuterung verwies das Innenministerium auf die internationale Beschlußlage und unterschiedliche Vorstellungen hinsichtlich der Organisationsform und des Sitzes der EDIU: "Um eine politische Entscheidung zugunsten Wiesbadens zu ermöglichen, soll von deutscher Seite angeboten werden, die Kosten des Infrastrukturpersonals (16 Angestellte, 5 Verwaltungsbeamte und 4 MTB) und die Sachkosten (...) zumindest für eine erste Phase zu übernehmen, in der die EDIU noch keine eigene Rechtspersönlichkeit hat, sondern als Gremium der Regierungszusammenarbeit der EG-Mitgliedsstaaten eingerichtet ist."¹⁴ Leider ist nicht bekannt, ob die beiden anderen nationalen Regierungen, die die EDIU in ihren Ländern (Lyon oder Rom) ansiedeln wollen, ähnliche "Vorleistungen" erbringen werden. Im Grunde könnte die Standortfrage als erneuter Fall von EG-Provinzialismus rubriziert werden, stünde sie nicht zugleich für die Zukunft der Einrichtung. Sollte EDIU nach Wiesbaden kommen, wäre der Einfluß bundesdeutscher Verfechter auf ihren raschen Ausbau in Richtung einer auch mit Eingriffsbefugnissen versehenen europäischen Polizeibehörde weitaus größer. Die nächste Etappe zu einer - wie immer gearteten - "EUROPOL" wird auf dem Maastrichter Gipfel im Dezember 1991 besprochen werden. Auf mittlere Frist ist zu erwarten, daß die Zuständigkeit des Amtes ausgedehnt wird, etwa auf die Bereiche Terrorismus und organisierte Kriminalität, sowie daß es Verknüpfungen mit anderen Entwicklungen geben wird, etwa mit dem Schengener Informations-System oder der EuSec. Genaues ist indes nicht zu erfahren. Das "Europa der Bürger" darf sich freuen, wenn es im Nachhinein erfährt, was zu Europas Innerer Sicherheit beschlossen wurde.

Norbert Pütter ist Redaktionsmitglied und Mitherausgeber von **Bürgerrechte & Polizei/CILIP**.

¹⁴ Haushaltsentwurf 1992, S. 201 (Ms.). Die Bundesregierung teilte an dieser Stelle auch mit, daß der Posten in die BKA-Finanzplanung bis 1995 aufgenommen wurde.

Europas Netz für Sicherheit & Ordnung

aus: Bürger kontrollieren die Polizei u.a.; **EUROPOL** - Die Bullen greifen nach den Sternen.



© Bürger kontrollieren die Polizei (Bremen), CILIP - Bürgerrechte & Polizei, Straßenmedizin (Mai 1990)

EUROPOL und Datenschutz

von Thilo Weichert

"Es wächst zusammen, was zusammen gehört", dieses geflügelte Wort, hier einmal angewendet auf die Polizeien der EG-Staaten, muß zu der Erkenntnis führen, daß diese Institutionen Europas nicht zusammengehören. Dies hindert "weitsichtige" Sicherheitspolitiker jedoch nicht daran, das Zuchtplänzchen Europa-Polizei - kurz EUROPOL - besonders zu hegen und zu pflegen. Wieder einmal tun sich hierbei deutsche Politiker hervor. Technisch läßt sich die polizeiliche Kooperation relativ leicht realisieren, ohne daß nationale Pfründe dabei angetastet werden. Die informationelle Zusammenarbeit erleichtert dabei den Weg.

Diese informationelle Kooperation der EG-Staaten erfolgt durch

- konventionellen Informationsaustausch über Taten, Täter und Tatbegehungsformen,
- Austausch über polizeiliches Know-how, Kooperation bei polizeitechnischen Forschungsvorhaben,
- informelle Vernetzung durch Verbindungsbeamte, die u.a. auch einen direkten Zugang zu den fremden Informationsbeständen erhalten sollen,
- Angleichung der Fahndungsmethoden (z.B. Muster für Fahndungsausschreibungen, Polizeitechnik, Kriminalwissenschaft),
- Austausch von Informationen über kriminelle Infrastrukturen (z.B. bei Drogen über Erzeuger-, Konsum- und Transitländer),
- Austausch von Fahndungsplakaten,
- gemeinsame Ausbildungsmaßnahmen,
- Verbesserung des Informationsaustausches im kleinen Grenzverkehr (Binnengrenzen) mit gemeinsamen polizeilichen Funkfrequenzen, Austausch von Funkgeräten und Standleitungen (Telex, Telefon u.a.),
- Normung der Informations- und Kommunikationstechnik, sog. IuK-Sicherheitstechnik.

Diese Aktivitäten betreffen nichtpersonenbezogene ebenso wie personenbezogene Daten. Die Übermittlung von Personendaten ist zugelassen "wenn sie zur Erfüllung (polizeilicher) Aufgaben erforderlich sind" oder "der Empfän-

ger ein berechtigtes Interesse an der Kenntnis der zu übermittelnden Daten glaubhaft darlegt".¹

Automatisierte Informationsstrukturen

Schon in den 70er Jahren richteten einige europäische Staaten grenzüberschreitende Anschlüsse an die nationalen Sachfahndungsdateien ein.²

Auf der TREVI-Konferenz am 25.9.1986 wurde dann ein schnelles gesichertes TREVI-Kommunikationssystem beschlossen, das den polizeilichen Informationsaustausch verbessert. Außerdem erstellen die EG-Staaten gemeinsam mit Schweden und Norwegen ein System zur Verschlüsselung zu übermittelnder Dokumente (Telekopiersystem), an welches auch die zentralen nationalen Nachrichtendienste angeschlossen werden.³

Ein nächster Schritt zur Zentralisierung polizeilicher Datenverarbeitung zielt auf die Schaffung einer Europäischen Fahndungsunion.⁴ Das Kernstück, die "conditio sine qua non" für den Abbau der Binnengrenzkontrollen, soll dabei das als Verbunddatei geplante Schengen-Informationssystem (SIS) sein. Die zentrale Recheneinheit hierfür wird in Straßburg errichtet - parallel zu nationalen Datenbeständen in den Schengen-Mitgliedsstaaten (in der Bundesrepublik die INPOL Personen- und Sachfahndung, incl. Polizeiliche Beobachtung). Daraus soll sich schließlich ein Europäisches Informationssystem (EIS) entwickeln. Die on-line-Zugriffsbefugnis darauf wird allen Sicherheits- und Ausländerbehörden eingeräumt werden. Acht bis zwölf Anfragen pro Sekunde soll das System bewältigen können.

Vorgesehen sind folgende Datenkategorien:

- Festnahme,⁵
- Einreiseverweigerung,⁶
- Vermißte, Gefahrenabwehr,⁷
- verdeckte Registrierung, gezielte Kontrolle.⁸

Die Personenfahndung soll darüber hinaus durch die Fahndung nach bestimmten alpha-numerisch erfaßten Sachen ergänzt werden.⁹

1 vgl. § 16 BDSG, ähnlich die Landespolizeigesetze, eine bundespolizeigesetzliche Regelung gibt es noch nicht.

2 vgl. Weichert in: Geheim Nr. 2/89, S. 18 mit weiteren Nachweisen.

3 BKA-Vortragreihe Bd. 35 - Polizeitechnik, S. 158; Aktionsprogramm ..., S. 3 (vgl. Dokumentation in diesem Heft)

4 vgl. Weichert in: Computer und Recht 1/90, S. 63 f.

5 Art. 95 Schengen II

6 Art. 96 Schengen II

7 Art. 97 Schengen II,

8 Art. 99 Schengen II

9 BKA-Vortragsreihe Bd. 35 - Polizeitechnik, S. 158 ff.; Europol - Die Bullen greifen nach den Sternen, 1990, S. 10 f., S. 16 f., S. 63 f.

Ende 1991 wurden die Aufträge für die nötige Hard- und Software vergeben. Ende 1992 soll das System funktionsbereit sein. Während die Schaffung der Zentraleinheit keine besonderen Schwierigkeiten zu machen scheint, ist der Aufwand zur Herstellung der Paßfähigkeit der nationalen Fahndungsregister noch nicht absehbar, in jedem Fall jedoch sehr groß.

Das SIS bzw. EIS ist noch nicht der polizeilichen Weisheit letzter Schluß. Diskutiert wird über europaweite Erkennungsdienst- (ED-), Haft-, und Straftaten/Straftäter-Dateien, über gemeinsame Muster-, Proben- und Tatmittel-Datenbanken.¹⁰

Mit besonderer Dringlichkeit wird die Schaffung eines einheitlichen automatisierten ED-Systems propagiert, welches nicht nur polizeilichen, sondern auch ausländer- und asylrechtlichen Zwecken dienen soll.

Schon 1988 urteilte der damalige Generalbundesanwalt Rebmann über ein europaweites Lichtbild-Fahndungssystem: "Wir brauchen eine solche Fahndung vom Nordkap bis Sizilien und von Lissabon bis zum eisernen Vorhang".¹¹

Polizeiliche Zentralstellen

Alle informationellen Maßnahmen haben erklärtermaßen das Ziel, gemeinsame organisatorische Einheiten mit letztlich auch exekutiven Zwangsbefugnissen zu schaffen. Hierfür gibt es derzeit noch sehr disparate Ansätze:

- Zur Bekämpfung von speziellen EG-Subventionsbetrügereien besteht die EG-Ermittlungs-Einheit UCLAF (Unité de coordination de la lutte anti-fraude).

- Beim Generalsekretariat von IKPO-Interpol wurde Ende 1987 ein Europäisches Regionalsekretariat eingerichtet (EuSec).¹²

- Die Einrichtung eines ständigen TREVI-Sekretariats mit festem Mitarbeiterstamm und Sitz wahrscheinlich in Brüssel.

- Im Juni 1990 beschloß der europäische Rat in Dublin die Einrichtung einer zentralen europäischen Stelle zur Erfassung des Drogenmißbrauchs und der Drogenkriminalität, die "European Drug Intelligence Unit (EDIU)".

- 1990 wurde im "Dokument von Palma" zur Bekämpfung des Terrorismus eine weitere zentrale Nachrichtensammel- und Auswertungsstelle für wünschenswert erklärt.

Das Streben in Richtung auf zentrale Polizei-Einheiten, welches bei den nationalen Polizeien der EG-Staaten zumeist durch eine Zentralisierung von In-

10 BKA-Vortragsreihe, Bd. 35 - Polizeitechnik, S. 163; Bundestagsdrucksache 11/5023; Kritische Justiz, 1/90, S. 11.

11 zit. nach Gössner, in: Neue Kriminalpolitik 3/90, S. 28

12 vgl. Weichert, in: Geheim 1/89, S. 19

formationen und Entscheidungen eingeleitet wurde, zeigt sich nunmehr auch im größeren europäischen Zusammenhang. Ebenso wie die Zentralisierung auf staatlicher Ebene nicht ohne Konflikte und Verzögerungen vonstatten geht, sind solche Konflikte im supra-staatlichen Kontext festzustellen, ohne daß dies jedoch zu einer Veränderung der Gesamtentwicklung führen würde.¹³

Dabei hat die Zentralisierung auch auf die dezentralen Einheiten eine prägende Wirkung, indem die polizeilichen Maßnahmen kompatibel gemacht und auf den jeweils vorhandenen höchsten technischen Standard gebracht werden. Dieser Harmonisierungsdruck auf der jeweils höchsten Ebene steht in verblüffender Diskrepanz zur Beibehaltung rechtlicher Kleinstaaterei durch ständige Verweise auf nationale Rechtsvorschriften, ohne daß dabei jedoch rechtliche Mindeststandards definiert würden.

Der europäische Präventivverbund

Die Anwendung der Informationstechniken zeigt neben dem Trend zu Internationalisierung und Zentralisierung in praktisch allen europäischen Staaten eine gleichgerichtete Konsequenz für die polizeiliche Arbeit: Die massive Vereinfachung und Beschleunigung der Datenverarbeitung läßt nicht nur die umgesetzte Informationsmenge und die Verarbeitungsgeschwindigkeit ansteigen, sondern führt auch zur Ausweitung speicherungsrelevanter Sachverhalte im sog. Präventivbereich. Dieser Trend findet im Schengenvertrag seine europarechtliche Absicherung. Dort finden sich informationelle Eingriffsbefugnisse, die losgelöst sind von gerichtlich feststellbaren konkreten Gefahren- oder Verdachtsmomenten. Damit befreit sich die Polizei auch im internationalen Rahmen von rechtlich definierten Konditionen zugunsten einer verwaltungsinternen Selbststeuerung.¹⁴ Die Ausschreibung von Personen zur "Beobachtenden Fahndung" alias "Polizeilichen Beobachtung" alias "verdeckte Registrierung, gezielte Kontrolle" durch "die für die Staatssicherheit zuständigen Stellen"¹⁵ im SIS hätte zur Konsequenz, daß der Straßburger Computer nebenbei auch als internationales Geheimdienstsystem verwendet werden könnte und damit das bundesdeutsche Verfassungsrecht der Trennung von Polizei und Geheimdiensten über den Europa-Umweg aufgehoben würde. In den Bereich der Vorfeldermittlungen gehört auch die Spontanübermittlung von Daten (ohne Ersuchen) außerhalb des SIS "im Einzelfall (...)" zur Unterstützung bei der Bekämpfung zukünftiger Straftaten, zur Verhütung

13 Busch, Heiner: Polizeiliche Zusammenarbeit in Europa, Manuskript Berlin Dez. 90, S. 96 f.

14 ebd.

15 Art. 99 Schengen II

einer Straftat oder zur Abwehr von Gefahren".¹⁶ Die Vorverlagerung der polizeilichen Tätigkeit ist zwangsläufig mit der Entrechtlichung polizeilicher Informationsverarbeitung verbunden, da materielle Kriterien für diese Anwendung wie für deren Kontrolle nicht mehr aufgestellt werden können. Damit drängt sich der Polizei ein konspiratives Vorgehen geradezu auf. Dementsprechend sind in Schengen II keinerlei Informationspflichten für die Polizeien vorgesehen. Auskunftsrechte der Betroffenen stehen unter dem Sicherheitsvorbehalt, wonach die "Durchführung einer rechtmäßigen Aufgabe" nicht beeinträchtigt werden darf.¹⁷

Euro-Staatsschutz

Der spätestens seit dem Anschluß der DDR an die Bundesrepublik diskreditierte Begriff der "Staatssicherheit" erhält für die Europapolizei eine neue/alte Bedeutung. Besonders deutlich wurde dies bei dem noch im Entwurf vom Dezember 1989 enthaltenen, inzwischen aber fallengelassenen Art. 48 Schengen II, wonach sich die Vertragsparteien verpflichten, einander mit ihren Geheimdiensten "bei der Abwehr von Nachteilen für die Staatssicherheit" Hilfe zu leisten.

War bisher militärische und politische (Straf-) Verfolgung aus internationalen Abkommen ausgenommen,¹⁸ so gilt dies nicht mehr für Europa.¹⁹

Kontrolldichte

Als zentrale Ausgleichsmaßnahme für den Wegfall der Grenzkontrollen wird von der Polizei immer wieder die Erhöhung der Kontrolldichte innerhalb des Binnenmarktes gefordert. Diese verstärkten Kontrollen treffen zunächst vorrangig Drittausländer, die umfassenden Meldepflichten unterworfen werden sollen.²⁰ Doch auch die EG-Inländer bleiben nicht verschont. Wichtiges Instrument dabei sind die vorgeblich fälschungssicheren, in jedem Fall aber europaweiten maschinenlesbaren Ausweise, insbesondere der Euro-Reisepaß. Mit Hilfe dieses Passes sind zumindest theoretisch an beliebigen Stellen Massenkontrollen möglich. Die rechtlichen Voraussetzungen für die Einrichtung solcher Kontrollstellen bestehen in der Bundesrepublik mit den §§ 111, 163d StPO schon seit längerem (1978 bzw. 1986). Noch weitergehende Kontrollbefugnisse sind in den Polizeigesetzen und in einer geplanten Novellierung

16 Art. 46 Abs. 1 Schengen II

17 Art. 109 Abs. 2 Schengen II

18 vgl. §§ 6, 7, Gesetz über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen (IRG)

19 Weichert in: Janssen/Schubert (Hg.) Staatssicherheit, Bielefeld 1990, S. 80-83

20 Art. 22, 45 Schengen II; vgl. Weichert in: Informationsbrief Ausländerrecht, 1990, S. 259 f., insbes. S. 262

der Strafprozeßordnung vorgesehen, wo polizeiliche Überprüfungen an zu sichernden Objekten, an Risikoorten usw. zugelassen werden. Auch damit scheinen Teile der Polizei nicht zufrieden. So forderte der Leiter des bayerischen Landeskriminalamtes, Heinz Lenhard, die europaweite "ereignisunabhängige Fahndung im Raum durch ständig wechselnde Kontrollstellen".²¹

Datenschutz in Europa

So chaotisch die Polizeistrukturen in Europa auf den ersten Blick erscheinen, so unübersichtlich sind die europäischen Datenschutzregelungen tatsächlich. Dies ist dem Umstand geschuldet, daß es sich beim Datenschutz um eine Querschnittsmaterie handelt, welche die unterschiedlichsten Rechts- und Lebensbereiche berührt. Lange wurde deshalb die Ansicht vertreten, der Datenschutz falle überhaupt nicht in den Kompetenzbereich der EG. Tatsächlich gilt für die weiterhin nationalen Polizeien bisher ausschließlich das nationale Datenschutzrecht, welches allerdings in einigen EG-Staaten noch gar nicht vorhanden ist.

Um sich nicht dem Vorwurf auszusetzen, man vernachlässige den Grundrechts- und Persönlichkeitsschutz, verwies man lange Zeit auf eine Empfehlung der EG, eine europäische Datenschutzkonvention zu unterzeichnen. Diese läßt allerdings zentrale Fragen des Datenschutzes ungeregelt und enthält teilweise, insbesondere im Bereich des grenzüberschreitenden Verkehrs, weniger Datenschutz-, sondern eher Datenfreigaberegulungen. Nachdem selbst diese dezente EG-Empfehlung ohne wesentliche Resonanz verklang und damit die Gefahr immer realistischer wurde, daß mit dem Hinweis auf unzureichende Datenschutzstandards der grenzüberschreitende Datenfluß behindert werden könnte, legte die EG Ende 1990 den Entwurf einer EG-Datenschutzrichtlinie vor.²² Diese EG-Richtlinie kann aber nur für Bereiche gelten, für welche die EG zuständig ist, also nicht für die Ausländer-, Asyl-, Polizei- und Sicherheitsangelegenheiten, welche in Schengen II geregelt sind. Um diesen Mißstand zu beheben, schlägt die EG-Kommission zusätzlich eine Entschließung der Regierungen vor, wonach die Grundsätze dieser Richtlinie in den Bereichen gelten sollen, die nicht unter die EG-Kompetenz fallen. Als Kontrollinstanzen sehen die Art. 26 ff nationale Datenschutzbehörden, eine beratende "Gruppe für den Schutz personenbezogener Daten", bestehend aus Vertretern der nationalen Datenschutzbehörden, sowie einen beratenden Ausschuß vor. Parallel dazu enthält Schengen II noch in letzter Minute einge-

21 Schriftenreihe der PFA, 3-4/89, S. 42.

22 KOM (90) 314 eng.-SYN 287-288 Ratsdok. 8460/90 = Bundesratsdrucksache 690/90

fügte Datenschutzregelungen,²³ die nach Ansicht der Bundesregierung "von hohem Niveau" sind.²⁴ Danach wird zunächst von allen Vertragsstaaten verlangt, nationale Datenschutzbestimmungen zu erlassen sowie die Europäische Datenschutzkonvention zu ratifizieren. Einige äußerst dürftige materiellrechtliche Regelungen (Zweckbindung, Berichtigung, Schadensersatz, Übermittlung), die weitgehend auf das jeweilige nationale Recht verweisen, werden ergänzt durch den Verweis auf die unverbindlichen Empfehlungen des Ministerausschusses des Europarates über die Datennutzung im Polizeibereich vom 17.9.1987. In Art. 114 ff Schengen II sind zusätzlich spezielle Datenschutzvorschriften für das SIS vorgesehen, incl. einer gemeinsamen Kontrollinstanz, die sich aus je zwei Vertretern der nationalen Kontrollinstanzen zusammensetzt.

Die Konsequenz ist, daß mehrere Kontrollinstanzen bestehen, die aufgrund verschiedenster materieller Regelungen (Ländergesetze, Bundesgesetze, EG-Richtlinie analog, Europäische Datenschutzkonvention, Europaratsempfehlung zum Polizeidatenschutz und Schengen II) die Rechtmäßigkeit der Verarbeitung beurteilen sollen. Bei einem derartigen Regelungs-Wirrwarr tendiert die Regelungsdichte zwangsläufig gegen Null.

Kontrollfreie Strukturen

TREVI, Schengen I (1985), der polizeiliche kleine Grenzverkehr, die Vielzahl bi- und multinationaler Polizeiverbindungen, ja selbst die Kooperation über IKPO-Interpol wurde bisher noch von keinem deutschen Parlament gesetzlich sanktioniert. Eine Koordination der verschiedenen Ansätze hat bis heute nicht stattgefunden. Dementsprechend unübersichtlich, ja chaotisch, redundant und teilweise widersprüchlich sind die bestehenden Gremien und Aktivitäten. In jedem Fall unzuständig ist das Europaparlament, da keine der Kooperationsformen (Ausnahme UCLAF) im Schoße der EG stattfindet.²⁵ Den nationalen Parlamenten bleibt zumeist nur die Zuschauerrolle. Die von den Regierungen gesetzten Fakten, z.B. in Form bestimmter Kooperationen oder mühsam ausgehandelter Vertragstexte, sind für die Parlamente ohne Alternative. Ist schon keine parlamentarische Kontrolle möglich, so gilt dies in verstärktem Maße für eine Kontrolle durch die Öffentlichkeit und die betroffene Bevölkerung. Die dafür nötige Transparenz wird zusätzlich durch Geheimhaltungsvorschriften sowie die faktische Verhinderung des Informationszugangs verhindert.

23 Titel VI, Art. 126-130

24 Innere Sicherheit Nr. 3 v. 12.7.1991, S. 35

25 Busch, Heiner: Polizeiliche Zusammenarbeit in Europa, Manuskript, Berlin Dez. 1990, S. 143 f.

Damit wird ein im nationalen Bereich festzustellender Trend auf europäischer Ebene nochmals verschärft - der Trend zur "Exekutivierung der Polizei".

Der Binnenmarkt als rechtsfreier Raum für die Polizei

Bisher gibt es für die meisten polizeilichen Kooperationsformen keine gesetzliche Grundlage. Dies wird sich mit Schengen II nur formal ändern. Der materielle Rechtsschutz wird sich wegen der Vereinfachung und Intensivierung des polizeilichen Austausches eher verschlechtern. Neben den rein informationellen Eingriffen wird es auf der Grundlage von Schengen II eine Verstärkung der Rechtshilfe geben, z.B. in Form von Durchsuchungen oder Beschlagnahmen.²⁶

Der Bedarf an grenzüberschreitendem Rechtsbeistand wird für all diese Fälle sicherlich zunehmen, ohne daß die rechtlichen wie tatsächlichen Voraussetzungen (z.B. Zulassung zur Verteidigung in einem anderen Land, Kooperationen von Verteidigern) zu dessen Deckung bestünden. Der Kontrolle der Rechtshilfe-Maßnahmen ist in Schengen II keine Aufmerksamkeit gewidmet.²⁷ Eine Unterrichtung der Verteidigung über Rechtshilfemaßnahmen ist nicht vorgesehen. Selbst ein Mindeststandard (z.B. Möglichkeit auf ausreichende Vorbereitung der Verteidigung, Anspruch auf Rechtsbeistand bei Ingewahrsamnahme) für von Rechtshilfemaßnahmen Betroffene ist auf der supranationalen Ebene nicht gewährleistet.²⁸ Weitgehend ungeklärt sind bis heute die möglichen Wege der Rechtskontrolle. Der Europäische Gerichtshof hat bisher keinerlei Zuständigkeit für den Bereich der europäischen Innenpolitik, obwohl dieser, ebenso wie der Europäische Menschenrechtsgerichtshof, in Fragen des Persönlichkeits- und Grundrechtsschutzes gemeinsame Standards festzulegen versucht.

Der direkte Rechtsweg zu diesen Gerichten ist nicht eröffnet, lediglich der zu den nationalen Gerichten bei Klagen gegen die konkret handelnde Polizeidienststelle. Ist es schon schwierig, sich im Dschungel der anzuwendenden Rechtsvorschriften zu orientieren, so ist es geradezu unmöglich, im Rahmen des Gerichtsverfahrens Fragen der Rechtmäßigkeit der Polizeikooperation zu thematisieren. Besonders die sinnlich nicht wahrnehmbare informationelle Zusammenarbeit der Polizei - wahrnehmbar sind nur die darauf basierenden exekutiven Maßnahmen - ist anhand nationaler Akten oft nicht nachvollziehbar. Den polizeilichen Vorgängen im jeweils anderen Staat kommt dabei eine

26 Art. 48 f. Schengen II.

27 Neue Kriminalpolitik, 3/90, S. 31 f.

28 vgl. ndl. Staatsrat vom 8.4.1991 deutsche Abschrift S. 23

gerichtlich nicht überprüfbare Tatbestandsqualität zu.²⁹ Dem Betroffenen bleibt somit nichts anderes übrig, als in einem ihm fremden Rechtssystem durch eine Klage vor Ort diesen Tatbestand zu beseitigen - zumeist ein Ding der Unmöglichkeit.

Anders als bei den exekutiven Maßnahmen scheint Schengen II im Bereich der informationellen Maßnahmen bzgl. Auskunfts-, Berichtigungs- und Klagerrechte eine äußerst bürgerfreundliche Lösung gefunden zu haben: Jede BürgerIn hat das Recht, Rechtsschutz im Land ihrer Wahl zu suchen. Vollstreckbare gerichtliche oder behördliche Entscheidungen werden von den anderen Ländern anerkannt. Ähnliches gilt auch für die Anrufung der Datenschutzkontrolle. Diese Datenschutzfreundlichkeit besteht hingegen nur scheinbar: Für Kollisionsregelungen, also den Fall sich widersprechender nationaler Entscheidungen, ist kein Verfahren vorgesehen. Nur ein international juristisch Versierter dürfte in der Regel auf die Idee kommen, in dem Land um Rechtsschutz nachzusuchen, in welchem dieser am besten ausgestaltet ist. Selbst in den Ländern mit dem jeweils höchsten Datenschutzstandard stehen praktisch alle Betroffenenrechte zudem unter einem Gemeinwohl- oder Sicherheitsvorbehalt. Darüber hinaus dürften bei dem als reine Fahndungsdatei konzipierten SIS die Betroffenenrechte nur selten in Anspruch genommen werden. Gespeicherte Drittausländer sind so praktisch an der Wahrnehmung ihrer Rechte gehindert. Sonstige zur Fahndung ausgeschriebene Personen werden ebenfalls nur selten die Gefahr eingehen ihre Rechte um den Preis der damit zwangsläufig verbundenen Ergreifung einzufordern.³⁰

Thilo Weichert ist Vorstandsmitglied
der "Deutschen Vereinigung für Datenschutz (DVD)"

²⁹ Gutachten des ständigen Ausschusses von Experten im internationalen Ausländer-, Flüchtlings- und Strafrecht, September 1991, Übersetzung S. 15

³⁰ vgl. Weichert in: Computer und Recht 1/90, S. 65

Dokumentation

Stand: Juni 1990

Aktionsprogramm zur Intensivierung der polizeilichen Zusammenarbeit und der Bemühungen bei der Bekämpfung des Terrorismus oder anderer Formen des organisierten Verbrechens

Dieses Dokument schlägt eine Synthese der zwischen den Polizei- und Sicherheitsdiensten erwogenen Vorkehrungen vor, damit diese eine wirksamere Vorbeugung und Strafverfolgung im Bereich des Terrorismus, des Drogenhandels oder aller Formen des Verbrechens, einschließlich der organisierten illegalen Einwanderung, durchführen können.

Die Mitgliedstaaten sind von der Notwendigkeit neuer Anforderungen für verbesserte Zusammenarbeitsvereinbarungen im Zuge der Umsetzung der Einheitlichen Europäischen Akte und von der Notwendigkeit einer Verstärkung der Sicherheit an ihren Außengrenzen überzeugt und wünschen eine Zusammenarbeit, um zu gewährleisten, daß die sich aus dieser Zusammenarbeit ergebenden Aufgaben gleichmäßig auf die Mitgliedstaaten verteilt werden.

Dieses von den zuständigen Ministern der Mitgliedstaaten angenommene zusammenfassende Dokument ist ein Bezugstext, der die verschiedenen Maßnahmen darstellt, die zu ihrer Umsetzung durch die TREVI-Arbeitsgruppen weiter geprüft werden müssen, unbeschadet der rechtlichen Aspekte, die sich später für die Umsetzung ergeben könnten. Es wird davon ausgegangen, daß verschiedene dieser Maßnahmen nicht ohne internationale Abstimmung eingeführt werden können.

Kapitel I - Bereiche der Zusammenarbeit

Artikel 1

1.1 Unter Einhaltung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten und unbeschadet der internationalen Abkommen - insbesondere bezüglich der internationalen Kriminalpolizeiorganisation (IKPO-Interpol) verpflichten sich die Mitgliedstaaten hiermit, eine multilaterale Zusammenarbeit zwischen ihren Polizei- und Sicherheitsdiensten in den folgenden Bereichen zu entwickeln, unbeschadet dessen, daß die Sicherheitsdienste ihre Verbindungen weiter aufrechterhalten.

Artikel 2

Terrorismusbekämpfung

Im Hinblick auf die Terrorismusbekämpfung wird die multilaterale Zusammenarbeit zwischen den EG-Mitgliedstaaten durch folgende Vorkehrungen intensiviert:

2.1 Die entsprechenden zentralen Dienststellen intensivieren ihren regelmäßigen Austausch und ihre ständige Aktualisierung genauer Informationen über die Aktivität terroristischer Gruppen, über ihre Techniken, ihre Logistik, ihre Finanzierung und die von ihnen verursachten Anschläge. Die Zusammenfassung dieser Informationen wird Gegenstand eines ständigen Verfahrens der Beurteilung der gegen die Mitgliedstaaten gerichteten terroristischen Bedrohung.

2.2 Zur Verbesserung der gegenwärtigen Sicherheitsstandards in besonders von Terroranschlägen bedrohten Gebieten, insbesondere Flughäfen, Bahnhöfe, Häfen und möglicherweise Fähren, und zur Anpassung dieser Standards an die Entwicklung der terroristischen Bedrohung kommen die entsprechenden Dienststellen regelmäßig zusammen, um ihre Erfahrungen und ihr Wissen über den Schutz von Land-, Luft- und Seetransporten gemeinsam anzubringen.

2.3 Zur Erleichterung der Fahndung nach Terroristen vereinbaren die Mitgliedstaaten hiermit unter Einhaltung der innerstaatlichen Gesetze und der Bestimmungen des Völkerrechts die Annahme folgender Maßnahmen:

- Soweit es die Mitgliedstaaten für erforderlich halten, benennen sie Verbindungsbeamte, deren Mandat und Status in Artikel 9 festgelegt wird.
- Von den Mitgliedstaaten verwendete Fahndungsplakate können an den Grenzübergangsstellen ausgehängt werden sowie erforderlichenfalls nach ihrer Übersetzung an öffentlichen Orten auf dem Hoheitsgebiet der anderen Staaten, wenn diese damit einverstanden sind.
- Sollten die zuständigen Dienste eines Mitgliedstaates Informationen über einen Terroranschlag oder eine Gruppe erhalten, die bei den Ermittlungen hilfreich sein könnten, die von Dienststellen in einem oder mehreren anderen Staaten geführt werden, werden ihnen diese Informationen unverzüglich übermittelt.
- Polizeiexperten aus den Mitgliedstaaten erarbeiten Muster und Methoden für die Verwendung gemeinsamer internationaler Fahndungsausschreibungen.
- Die Mitgliedstaaten verpflichten sich zu gegenseitiger Unterstützung bei den Ermittlungen, die von ihren entsprechenden Dienststellen im Hinblick auf terroristische Aktivitäten geführt werden, die direkt gegen die Interessen mehrerer Mitgliedstaaten gerichtet sind. In diesem Fall erleichtern sie die Aufgaben und Kontakte der für die Ermittlungen verantwortlichen Beamten, und diese Zusammenarbeit wird unbeschadet der schon praktizierten Verfahren der Rechtshilfe durchgeführt.

2.4 Das schnelle, gesicherte TREVI-Kommunikationssystem, dessen Schaffung die TREVI-Ministerkonferenz in London am 25. September 1986 beschloß, räumt der

Übermittlung der in den Absätzen 2.1 und 2.3 vorstehend genannten Informationen Priorität ein. Die Mitgliedstaaten erstellen ebenfalls ein System zur Verschlüsselung der übermittelten Dokumente.

2.5 Die Mitgliedstaaten versuchen, zentrale Koordinationsstrukturen zu schaffen, die als Ansprechstellen für die anderen Staaten im Bereich der Terrorismusbekämpfung dienen.

2.6 Die Mitgliedstaaten prüfen die erforderlichen gesetzlichen Maßnahmen, damit die entsprechenden Polizeistellen Ermittlungen über die Finanzierung terroristischer Aktivitäten durchführen können.

Artikel 3 **Bekämpfung des Drogenhandels**

3.1 Im Bereich der Bekämpfung des Drogenhandels intensivieren die Mitgliedstaaten ihre Zusammenarbeit wie folgt:

- Sie intensivieren den regelmäßigen Austausch und die ständige Aktualisierung detaillierter Informationen über den Drogenhandel, die Methoden zu seiner Verhütung und die rechtliche Umsetzung sowie aller Daten bezüglich des Drogenphänomens über die Kanäle der entsprechenden nationalen Gremien und Dienststellen.

Sie errichten in den Mitgliedstaaten ein Netz von Drogenverbindungsbeamten, deren Aufgabe und Status in Artikel 9 festgelegt wird.

- Sie verstärken und koordinieren die Überwachung an ihren Außengrenzen zur See, Land und Luft unter den in Artikel 11 vorgesehenen Bedingungen.

3.2 Die Mitgliedstaaten, die noch nicht über derartige Einheiten verfügen, prüfen die Methoden, mit deren Hilfe nationale Drogen-Intelligence-Einheiten eingerichtet werden können.

Die Mitgliedstaaten führen eine Studie über die Notwendigkeit und die Bedingungen durch, unter denen es möglich wäre, eine europäische Drogen-Intelligence-Einheit einzurichten.

3.3 Zusätzlich versuchen die Mitgliedstaaten auf dem Weg über bilaterale oder multilaterale Abkommen, andere Formen der Zusammenarbeit zur Drogenbekämpfung umzusetzen, wie in der Konvention der Vereinten Nationen zur Bekämpfung des illegalen Handels mit Drogen und psychotropen Substanzen vorgesehen, die in Wien am 19.12.1988 verabschiedet wurde, insbesondere deren Artikel 9.

In diesem Rahmen intensivieren sie vor allem:

- Die Zusammenarbeit bei den unter Punkt (b) von Artikel 9 der Wiener Konvention genannten Ermittlungen,
- erforderlichenfalls den Einsatz gemeinsamer Teams,
- Ausbildungs- und Forschungsprogramme für ihr spezialisiertes Personal.

3.4 Die Mitgliedstaaten verpflichten sich, einander gegenseitige Unterstützung bei polizeilichen Ermittlungen im Bereich des Drogenhandels zu leisten, bei denen Interessen verschiedener Mitgliedstaaten unmittelbar betroffen sind.

Diese Zusammenarbeit wird unbeschadet der Verfahren durchgeführt, die bezüglich der gegenseitigen Rechtshilfe schon in Kraft sind.

3.5 Die EG-Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen, um in angemessener Weise kontrollierte Lieferungen auf ihren Hoheitsgebieten auszuführen, um die Zerschlagung von Netzen zu erleichtern, die in derartige Operationen verwickelt sind. Jede kontrollierte Lieferung ist an eine besondere Entscheidung gebunden, die von den Mitgliedstaaten getroffen und in Übereinstimmung mit den von ihren zuständigen Dienststellen getroffenen Vereinbarungen ausgeführt wird.

3.6 Die EG-Mitgliedstaaten tauschen Informationen über die Aktionen und Programme aus, die mit den Erzeuger-, Konsum- und Transitländern durchgeführt werden, sowie über die von diesen Staaten gestellten Ersuchen. Sie tun ihr möglichstes, um die Programme der Zusammenarbeit, Polizeitechnik und Ausbildung spezialisierten Personals und Benennung von Verbindungsbeamten in diesen Ländern zu koordinieren.

Artikel 4

Bekämpfung des organisierten Verbrechens

4.1 Im Hinblick auf die Bekämpfung des organisierten Verbrechens nehmen die trefenden zentralen Dienste innerhalb des Rahmens der organisierten multilateralen Zusammenarbeit und unbeschadet des Informationsaustauschs im Zusammenhang mit vorher getroffenen Vereinbarungen einen regelmäßigen Austausch und eine ständige Aktualisierung kurzfristig gewonnener und ausführlicher Informationen vor, die folgendes betreffen:

- Verschiedene Formen des organisierten Verbrechens, insbesondere im Hinblick auf bewaffnete Anschläge und Verbrechen im Zusammenhang mit dem Handel mit Menschen, Waffen und Sprengstoffen oder gefährlichen Produkten, wertvollen Bildern und Kunstwerken, Kulturgütern, Falschgeld und Fahrzeugen, sowie das Waschen illegaler Profite.
- Fälle des organisierten Verbrechens, bei denen die Interessen eines oder mehrerer Mitgliedstaaten unmittelbar betroffen sind.

Artikel 5

Bekämpfung der illegalen Einwanderung

5.1 Bei der Bekämpfung der illegalen Einwanderung umfaßt die Zusammenarbeit mit den entsprechenden Dienststellen, insbesondere den Informationsaustausch, um das

Ausmaß des Phänomens zu beurteilen: Entwicklung der Wanderungsströme, Aufdecken von Schlepperorganisationen, Identifizierung von Ausländern, die zur Einreiseverweigerung in einem Mitgliedstaat ausgeschrieben sind und von Ausländern, die als Störer der öffentlichen Ordnung betrachtet werden, verwendete Techniken zur Herstellung von Reiseausweisen.

Artikel 6

Polizeitechnik

6.1 Um die Wirksamkeit der Maßnahmen zu verbessern, die zur Bekämpfung der verschiedenen Formen der Illegalität und Kriminalität getroffen werden, wie sie in diesem Abkommen genannt sind, treffen die zuständigen Dienststellen Vorkehrungen für die Zusammenarbeit im Bereich der Polizeitechnik und -wissenschaft. Sie sorgen für einen Informations- und Erfahrungsaustausch über die in diesem Bereich entwickelten Techniken, Methoden sowie die einschlägige kriminalwissenschaftliche Forschung.

Der Austausch bezieht sich insbesondere auf die Methoden zur Bekämpfung neuer Formen der Kriminalität (betrügerische Verwendung gestohlener und gefälschter Kreditkarten und Schecks, Computerbetrug, usw.)

6.2 Die zuständigen Dienststellen beteiligen sich an der Erstellung zentraler Sammlungen von Objekten, Substanzen, Erzeugnissen und Dokumenten: Sie haben Zugang zu diesen Sammlungen.

Artikel 7

Zusammenarbeit im Bereich der Ausbildung

7.1 Mit dem Ziel der Entwicklung einer verbesserten gegenseitigen Information über die Organisation und Methoden der Polizeidienste oder über die Gesetzgebungsverfahren und Verwaltungsvorschriften der entsprechenden Staaten sorgen die Polizeischulen und -Akademien für einen regelmäßigen Austausch von Schülern und Ausbildern. Dieser Austausch bezieht sich sowohl auf Programme der Grundausbildung als auch der Fortbildung.

7.2 Mit demselben Ziel werden Vorkehrungen getroffen, um Beamte zu Studien- und Ausbildungszwecken innerhalb der entsprechenden Verwaltungen und Dienste auszutauschen.

Artikel 8

Erweiterung der Zusammenarbeit

8.1 Die Mitgliedstaaten erweitern, wo zweckmäßig, die vereinbarte Zusammenarbeit, um weitere Themen zu erfassen, die ihre öffentliche Ordnung und ihre innere Si-

cherheit betreffen. Eine solche Zusammenarbeit kann beispielsweise einen Informationsaustausch über Methoden zur Bekämpfung ernster Störungen der öffentlichen Ordnung beinhalten.

Kapitel 2 - Methoden der Zusammenarbeit

Artikel 9

Austausch von Experten- und Verbindungsbeamten

9.1 Im Rahmen der in diesem Dokument festgelegten Zusammenarbeit wird je nach Bedarf ein Austausch von Experten zwischen den Mitgliedstaaten insbesondere auf dem Weg über bilaterale Vereinbarungen vorgenommen.

9.2 Die Mitgliedstaaten, die dies wünschen, können Verbindungsbeamte austauschen, die Dienststellen zugewiesen werden, die in gegenseitiger Absprache benannt werden. Die Einzelheiten der Verfahren dieses Austauschs können in bilaterale oder multilaterale Vereinbarungen zwischen den betreffenden Staaten aufgenommen werden. Die Mitgliedstaaten führen eine Studie über die Bedingungen eines solchen Austauschs durch.

Die Aufgabe der Verbindungsbeamten besteht darin, Informationen zwischen den entsprechenden Diensten des Staates, in den sie entsandt sind, und dem entsendenden Staat auszutauschen und Dienste zu unterstützen, wobei sie beratend und unterstützend tätig werden, jedoch keine Exekutivbefugnis haben.

Bei der Durchführung dieser Aufgaben unterstehen die Beamten der Hoheitsgewalt ihrer eigenen nationalen Verwaltung. Sie halten bei ihrer Tätigkeit die Gesetze und allgemeinen Weisungen des Aufnahmestaates streng ein. Auf Ersuchen des Entsendestaates kann ihnen der Status von Mitgliedern des administrativen und technischen Personals der diplomatischen Mission ihres Landes gewährt werden. In derartigen Fällen genießen sie die Vorrechte und Immunitäten dieses Status gemäß der Wiener Konvention, insbesondere Artikel 37.2, vom 18. April 1961 über die diplomatischen Beziehungen.

9.3 Die Mitgliedstaaten, die Verbindungsbeamte austauschen, können, wenn sie dies wünschen, diesen Beamten - unter Einhaltung der internationalen Konventionen und in Übereinstimmung mit den innerstaatlichen Vorschriften und Verfahren jedes Staates - direkten oder indirekten Zugriff zu den Daten in den Dateien der Dienststellen gewähren, denen sie zugewiesen sind: Der Zugriff wird über die legal vorgesehenen Kanäle des Aufnahmestaates gewährt. Der Verbindungsbeamte trifft alle erforderlichen Vorkehrungen, um zu gewährleisten, daß die Sicherheit der Information gewährleistet ist.

Der Verbindungsbeamte und erforderlichenfalls der Staat, der die gesammelten Informationen nutzt, verpflichten sich, alle besonderen Bedingungen zu achten, die von

dem Staat, der den Verbindungsbeamten aufnimmt, bezüglich der Verwendung der Information festgelegt werden. Die Mitgliedstaaten, die diese Verfahren annehmen, spezifizieren ihre Durchführungsmethoden in bilateralen Vereinbarungen.

9.4 Um die Ziele zu erreichen, die für die verschiedenen in diesem Artikel aufgeführten Gebiete der Zusammenarbeit festgelegt sind, prüfen die Mitgliedstaaten unter Bezugnahme auf die geltenden Rechtsvorschriften die Frage des Zugriffs und der Nutzung der automatischen Informationssysteme, die von ihren Polizeidienststellen eingerichtet werden. Hierbei berücksichtigen sie die in diesem Bereich des Austauschs von Daten schon durchgeführten Arbeiten im Rahmen anderer internationaler Abkommen, die zwischen zwei oder mehreren Parteien geschlossen wurden.

Artikel 10

Verbindungsbeamte, die in Nicht-EG-Staaten stationiert werden.

10.1 Nach Bedarf unternehmen die Mitgliedstaaten Schritte, um in den Nichtmitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft ein Netz von Verbindungsbeamten einzurichten, die ähnliche Aufgaben durchführen wie die in Artikel 9.2 beschriebenen. Die Mitgliedstaaten informieren sich untereinander über ihre Pläne, bevor sie Verbindungsbeamte stationieren, deren Aufgabe und Status an besondere Vereinbarungen zwischen allen betroffenen Staaten gebunden werden.

10.2 Die von Mitgliedstaaten in einem Nichtmitgliedstaat der Europäischen Gemeinschaft stationierten Beamten unterstützen sich gegenseitig bei der Durchführung ihrer Aufgaben in Übereinstimmung mit den Abkommen, die jeder Staat mit dem betreffenden Nichtmitgliedstaat geschlossen hat.

10.3 Wenn ein Mitgliedstaat in einem Nichtmitgliedstaat der Europäischen Gemeinschaft keinen eigenen Verbindungsbeamten hat, kann er darum ersuchen, daß der Verbindungsbeamte des anderen Mitgliedstaats ermächtigt wird, auch für ihn tätig zu werden.

Derartige Vereinbarungen werden mit Zustimmung des Staates getroffen, in den der Verbindungsbeamte entsandt ist, und sie würden an Bestimmungen gebunden, die in einer von allen betreffenden Mitgliedstaaten geschlossenen Vereinbarung festgelegt sind.

Artikel 11

Kontrolle an den Außengrenzen

11.1 Zur Gewährleistung einer einheitlichen und wirksamen Kontrolle an den Außengrenzen können die Vertragsstaaten auf dem Wege über Sonderabkommen den Einsatz ihres Personals und ihrer Ausstattung koordinieren und geeignete Formen ih-

rer Zusammenarbeit entwickeln. Eine solche Zusammenarbeit könnte z.B. im Austausch von Beamten bestehen, die auf Einwanderungsfragen spezialisiert sind.

11.2 Während der in diesem Artikel aufgeführten Tätigkeiten halten sich die entsandten Bediensteten streng an die Gesetze und allgemeinen Vorschriften des Landes, in das sie entsandt wurden.

Artikel 12

Polizeiliche Zusammenarbeit in den gemeinsamen Grenzgebieten

12.1 Zur Verbesserung der polizeilichen Zusammenarbeit und der Überwachung der gemeinsamen Grenzgebiete prüfen die Mitgliedstaaten weiterhin die Möglichkeiten:

- die Verbesserung der Effektivität der grenzüberschreitenden Kontrollen,
- des Informationsaustauschs über alle die öffentliche Ordnung im Grenzgebiet betreffenden Ereignisse,
- die Koordinierung der Streifenfähigkeit in jedem der angrenzenden Staaten,
- der Schaffung einer konkreten Grundlage für die Bekämpfung illegaler Schlepperorganisationen.

12.2 Die Mitgliedstaaten können beschließen:

- Bilaterale Vereinbarungen zu treffen zur Einrichtung gemeinsamer Abfertigungsanlagen mit Vertretern der Polizeikräfte beider Staaten, die insbesondere für die Erleichterung des grenzüberschreitenden Verkehrs zuständig sind,
- unter gleichen Bedingungen mobile gemeinsame Kontrolleinheiten einzurichten, die unter der Aufsicht des Staates tätig werden, auf dessen Hoheitsgebiet sie zum Einsatz kommen und ihre Anweisungen von den Einheiten bekommen, denen sie zugewiesen sind.

12.3 Die entsandten Beamten, die in den in 12.2 beschriebenen gemeinsamen Einheiten tätig sind, halten sich streng an die Gesetze und allgemeinen Vorschriften des Staates, in den sie entsandt sind.

Artikel 13

Grenzüberschreitende Observation und Recht der Nacheile

Die betreffenden Mitgliedstaaten prüfen den Grundsatz und die Bedingungen, unter denen ihren jeweiligen Polizeikräften das Recht eingeräumt werden könnte, die gemeinsamen Landgrenzen zu überschreiten. Diese Prüfung betrifft vor allem die Bedingungen, unter denen Personen wegen flagranter Gesetzesverstöße verfolgt werden, und die Umstände, unter denen die Urheber oder mutmaßlichen Urheber schwerer Straftaten observiert werden.

Die Verfahren bei derartigen Grenzübertritten werden Gegenstand besonderer bilateraler oder multilateraler Vereinbarungen.

Artikel 14

Kommunikationswege

14.1 Die Mitgliedstaaten richten in Übereinstimmung mit den entsprechenden internationalen Abkommen und unter Berücksichtigung der lokalen Voraussetzungen und technischen Möglichkeiten in den Grenzgebieten direkte Verbindungswege wie Telefone, Funk und Telex und andere Kommunikationsmittel ein.

14.2 Die Mitgliedstaaten prüfen die Möglichkeiten für die Zuteilung einer gemeinsamen Frequenz für die Polizeidienste innerhalb Europas.

Artikel 15

Prüfung eines gemeinsamen Fahndungs- und Informationssystems

15.1 Die Mitgliedstaaten prüfen die Schaffung eines gemeinsamen Informationssystems zum Sammeln von Daten und Beschreibungen von Personen und Gegenständen für die in diesem Papier festgelegten Zwecke.

Die Fragen der Dienste, die in den einzelnen Mitgliedstaaten Zugriff zu diesem System haben, wird im Laufe dieser Untersuchung erörtert und abgestimmt.

15.2 Die Verfahren beim Betrieb, der Kontrolle und Überwachung des Systems gewährleisten mit Hilfe entsprechend vereinbarter Methoden die der Bevölkerung gegebenen Garantien des Schutzes der persönlichen Freiheiten und der Privatsphäre im Hinblick auf die automatische Verarbeitung personenbezogener Daten. Diese Vorschriften beziehen sich besonders auf den Gegenstand und die Bedingungen für die Verwendung der Daten, das Recht auf Zugriff und Berichtigung, die Einrichtung von Kontrollbehörden, das Recht, Berufung einzulegen, Fristen für die Aufbewahrung der Daten und die Verantwortung der Mitgliedstaaten.

In der Studie, auf die in Art. 15.1 Bezug genommen wird, sind die vom Europäischen Rat auf seiner Sitzung im Dezember 1989 in Straßburg angenommenen Grundsätze zu beachten, daß die Verfahren für die Zusammenarbeit zwischen den Verwaltungen zunächst den Schutz des Einzelnen im Hinblick auf die Nutzung personenbezogener Daten sicherstellen sollten. In gleicher Weise zu beachten sind die Bestimmungen des Übereinkommens des Europarats zum Schutz des Einzelnen bei der automatischen Verarbeitung personenbezogener Daten vom 28. Januar 1981 sowie die Bestimmungen der Empfehlung R (87) 15 zur Regelung der Nutzung personenbezogener Daten im Polizeisektor, die am 17. September 1987 verabschiedet wurde.

15.3 Die Mitgliedstaaten, die noch keine nationale Gesetzgebung zur Regelung der automatischen Verarbeitung personenbezogener Daten haben, verpflichten sich, die

erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um die Einhaltung der vorgenannten Bestimmungen zu gewährleisten.

Kapitel 3 - Praktische Durchführung der Zusammenarbeit

Artikel 16

TREVI-Ministerkonferenz

16.1 Die Durchführung der in diesem Papier dargestellten Zusammenarbeit wird jedes halbe Jahr während der TREVI-Ministerkonferenz überprüft.

Die TREVI-Ministerkonferenz wird ebenfalls einberufen, wenn die Umstände verlangen, daß besonders dringende Fragen behandelt werden.

Nach Abschluß jeder Konferenz werden die Fortschritte und Ergebnisse der in diesem Papier dargestellten Zusammenarbeit den Außenministern der Mitgliedstaaten im Rahmen der europäischen politischen Zusammenarbeit zur Kenntnis gebracht.

Artikel 17

Technische Methoden

17.1 Die technischen Methoden zur Durchführung dieses Papiers können an bilaterale oder multilaterale Verwaltungsabkommen zwischen den Mitgliedstaaten gebunden werden.

Artikel 18

Schlußbestimmung

18.1 Sollte einer der Mitgliedstaaten der Auffassung sein, daß die in diesem Dokument beschriebene Zusammenarbeit seine öffentliche Ordnung, Sicherheit oder nationale Unabhängigkeit beeinträchtigen könnte, kann dieser für einen festgesetzten Zeitraum beschließen, die Zusammenarbeit ganz oder teilweise auszusetzen oder sie an bestimmte Bedingungen oder Verpflichtungen zu knüpfen.

NEBEDEAG-Pol

- Polizeiverein für grenzüberschreitende Wirkung

von Otto Diederichs

Der zweite Weltkrieg - dessen Greuel auch die Holländer nicht verschont hatte - war kaum zu Ende, da knüpften im Grenzdreieck um Aachen hohe Polizeibeamte des Nachkriegsdeutschlands und der Niederlande wieder erste Kontakte zueinander. Sinn dieser Kontaktaufnahme, die zunächst auf bereits bestehenden privaten Kontakten und Freundschaften aufbaute, war es, eine polizeiliche Zusammenarbeit im Grenzgebiet zu ermöglichen.

Dieser Runde, die anfangs nur aus Beamten der Präsidien in Aachen (BRD), Kerkrade und Vaals (Niederlande) bestand, schlossen sich 1947 auch die Belgier an. Systematisch wurde der Kreis nach und nach auf alle übrigen Polizeibehörden des Grenzgebietes ausgedehnt. Im Jahre 1969 schließlich gab der damalige Aachener Polizeipräsident Dr. Dundalek dem Herrenzirkel eine halboffizielle Weihe, indem er sämtliche Behördenleiter des Grenzraumes nach Aachen einlud. Ergebnis war die Gründung einer Arbeitsgemeinschaft zur Verbesserung der polizeilichen Zusammenarbeit und des Erfahrungsaustausches.

Die Anfänge

Der richtigen Erkenntnis folgend, daß institutionelle Planungen über Grenzen hinweg äußerst schwerfällig sind, begann man noch im Jahre 1969 damit, in jedem der drei Länder Kontaktstellen einzurichten und Beamte auszutauschen. 1971 entwickelte man ein dreisprachiges Merkblatt, auf dessen Grundlage sich die Behörden untereinander über Straftäter unterrichteten, die in den jeweiligen Nachbarländern wohnten. Noch im selben Jahr wurde auch eine Telex-Verbindung zwischen allen Dienststellen im Grenzgebiet eingerichtet. 1973 schließlich konnte eine erste Funkverbindung zwischen den niederländischen Polizeistationen und dem Polizeipräsidium in Aachen in Betrieb genommen werden. Die rechtliche Grundlage für diese Aktivitäten entlehnte man einem Anfang der 60er Jahre zwischen der Bundesrepublik, Belgien und den Niederlanden geschlossenen Verwaltungsabkommen und dem BKA-Gesetz.

Als im November 1978 am Grenzübergang Kerkrade bei einer Schießerei mit mutmaßlichen deutschen Terroristen zwei niederländische Zöllner getötet und zwei weitere verletzt wurden¹, nahm die "Arbeitsgemeinschaft der Leiter der belgischen, niederländischen und deutschen Polizeien im Aachener Grenzgebiet", abgekürzt NEBEDEAG-Pol, dies zum Anlaß, in ihrer "Monschauer Resolution" eine Modifizierung der bestehenden Abkommen und Regelungen zu verlangen. U.a. forderte man nun konkrete Regelungen für das Recht auf Nacheile; das Recht, in den Nachbarländern die Schußwaffen mitzuführen; das Recht zur direkten Übersendung von Ersuchen, ohne zuvor ein zeitaufwendiges formelles Rechtshilfeersuchen einleiten zu müssen; das Recht, ohne Umwege über die Staatsanwaltschaften unmittelbar bei den jeweiligen Polizeibehörden strafprozessuale Maßnahmen zu erbitten; sowie die Befugnis, sich untereinander im Bedarfsfalle technische, materielle und personelle Hilfen zu leisten.

1979 stellte man die NEBEDEAG-Pol dann durch eine Eintragung ins Vereinsregister auch auf gesicherte Füße. Vorsitzender ist der jeweilige Aachener Polizeipräsident, seine Stellvertreter jeweils ein Polizeichef aus Belgien und den Niederlanden. Seither tagt die Mitgliederversammlung, bestehend aus 28 führenden Beamten, einmal jährlich, im Bedarfsfalle auch öfter.

Auftrieb dank Schengen

Mit den Verhandlungen um das Schengener Abkommen erhielten die Ziele und Bemühungen der NEBEDEAG-Pol plötzlich eine neue Aktualität. Um unter den sich nun abzeichnenden Rahmenbedingungen nach weiteren Verbesserungen in der grenzüberschreitenden Kooperation zu suchen, setzte die Mitgliederversammlung im November 1989 eine Arbeitsgruppe ein mit dem Auftrag, entsprechende Vorschläge zu entwickeln, sowie eine zweite zur Ausarbeitung eines länderübergreifenden Polizeialarms im Falle schwerer Straftaten. Ende 1990 legten beide Gruppen ihre Arbeitsergebnisse vor. Während für die Umsetzung der von der "AG Informationsaustausch" entwickelten Vorstellungen, insbesondere hinsichtlich einer anzustrebenden Kompatibilität der länderspezifischen Kommunikationssysteme, die Ratifizierung des Schengen-Abkommens zwingend notwendig ist, hat der von der "AG Fahndung" vorgelegte "Polizei-Alarm-Euregio" bereits Eingang in die polizeiliche Praxis gefunden. Er sieht vor, daß im Falle einer schweren Straftat, etwa einem Banküberfall, analog zur innerstaatlichen Ringfahndung, auch die grenznahen Polizeien der Nachbarländer entsprechende Kontroll-

1 Der Tagesspiegel v. 3.11.78/Frankfurter Rundschau v. 15.9.91

stellen errichten, um des flüchtigen Täters habhaft zu werden. "Ich habe zwar keinen rechtlichen Anspruch auf diese Unterstützung, aber ich weiß, wie meine Kollegen auf das Stichwort `Euregio-Alarm` reagieren und was sie tun werden, und sie wissen es von mir", erläutert der gegenwärtige Vorsitzende der NEBEDEAG-Pol, der Aachener Polizeipräsident Heinrich Bönninghaus, den Charakter dieser Vereinbarung.

Die Zukunft

Mit Blick auf die bevorstehende politische Grenzöffnung versteht sich die NEBEDEAG-Pol als "Triebfeder, da in einer Region, in der drei Staaten mit unterschiedlichen Polizeiorganisationen und unterschiedlichen Rechtssystemen aneinandergrenzen, die aus dieser Situation resultierenden Schwierigkeiten tägliche Praxis sind."²

Da sich die bisherige Zusammenarbeit in der Regel stets bewährt habe, denke man gegenwärtig auch darüber nach, so Bönninghaus, den Verein nach dem Inkrafttreten des Schengener Abkommens eventuell in eine institutionelle Einrichtung umzuwandeln.

² Die Streife, 4/91

Interview mit dem Düsseldorfer Polizeipräsidenten Herrn Dr. Lisken

CILIP: Herr Dr. Lisken, Sie sind Polizeipräsident in Düsseldorf, einer Großstadt mit den üblichen Problemen, die Großstädte haben, dazu in einem grenznahen Bereich. Welche Probleme erwarten Sie infolge der bevorstehenden Öffnung der Binnengrenzen? Es heißt ja, es entstehen dann große Sicherheitsdefizite und deshalb müßten Ausgleichsmaßnahmen geschaffen werden. Wo sehen Sie für Ihren Zuständigkeitsbereich Sicherheitsdefizite?

Lisken: Also noch sehe ich keine Sicherheitsdefizite. Wir sind gerade hier in Düsseldorf, insbesondere an den Wochenenden, ausländische Besucher gewohnt. In dieser Stadt wohnen ohnehin sehr viele Ausländer, und auch in der Vorweihnachtszeit kommen ungezählte Autobusse aus den Niederlanden mit Besuchern, potentiellen Einkäufern. Insoweit haben sich hier noch nie zusätzliche Sicherheitsprobleme ergeben. Wir hatten höchstens Verkehrsprobleme, aber ein verstärktes Kriminalitätsaufkommen oder auch nur eine Steigerungsrage bei der Ausländerkriminalität haben wir nicht zu verzeichnen. Das gilt auch im Zuge der Zuwanderung von Flüchtlingen oder sonstigen Zureisenden, insbesondere aus den Ostgebieten, eine signifikante Steigerung der Ausländerkriminalität ist nicht zu beobachten.

CILIP: Die Argumente, die stets ins Feld geführt werden, sind die organisierte Kriminalität, der Drogenhandel und die illegale Einwanderung. Die Niederlande mit ihren Überseehäfen gelten zudem als Transitland für Drogen. Das alles würde nach der offiziellen Lesart dann auch verstärkt auf Düsseldorf zukommen. Ihr Innenminister hat vor kurzem als erster einen Lagebericht über organisierte Kriminalität vorgestellt.

Lisken: Ja, wenn man die Geschichte der Kriminalität dieser Welt verfolgt, dann hat es immer Cassandra-Rufe gegeben. Selbst im vorigen Jahrhundert gab es einen Aufstand der Polizeichefs als in Preußen etwa der Richtervorbehalt für Freiheitsentziehungen eingeführt wurde. Dem preußischen Innenministerium wurde dringend nahegelegt, darauf zu verzichten, ansonsten würde man die Kriminalität nicht mehr in den Griff bekommen. Das alles ist nicht Wahrheit geworden. Kriminalität gibt es ebenso wie an-

dere Übel in der Gesellschaft. Man kann also, andersrum gesprochen, mit polizeilichen Methoden die Kriminalität nicht ausrotten. Es gibt Einzelfallfälle und die sind abhängig von der jeweiligen gesellschaftlichen, kulturellen und wirtschaftlichen Lage. Es ist also ganz maßgeblich eine Frage der gelebten Moral insgesamt. Ich glaube z.B., wenn wir eine Drogenpolitik hätten wie in den Niederlanden, dann wäre das Problem des grenzüberschreitenden Kleindrogenhandels sicherlich geringer.

CILIP: Wenn ich Sie richtig verstehe, sind die allseits befürchteten Sicherheitsdefizite für Sie kein Problem und dementsprechend gibt es auch keine Veränderung in der Polizeiarbeit. Gibt es in Düsseldorf Vorbereitungen auf die Grenzöffnung am 1. Januar 1993?

Lisken: Ich würde nicht sagen, es gibt keine Probleme. Nur weiß ich heute nicht, welche Probleme sich nach dem 1.1.1993 einstellen werden. Aber wir müssen doch berücksichtigen, daß wir faktisch seit vielen Jahren, wenn nicht Jahrzehnten offene Grenzen haben. Ich selber bin schon durch Europa gefahren, ohne daß ich meinen Paß gebraucht hätte. Und wenn dieser Zustand demnächst die Regel wird, wird sich an der Mobilität des Publikums nicht viel ändern. An den Kontrollen, den tatsächlichen Kontrollen wird sich wenig ändern. Wir haben doch jetzt schon offene Grenzen. Ich weiß gar nicht, um was es sich handelt, wenn gesagt wird, wir brauchen innerstaatliche Ausgleichsmöglichkeiten, um eine ähnliche Kontrolldichte zu schaffen. Ich muß doch zunächst mal fragen, welche Möglichkeiten fallen denn weg? Der Grenzbereich, der staatsrechtliche, der politische Grenzbereich bleibt ja bestehen. Und eine Änderung des Bundesgrenzschutzgesetzes ist auch nicht in Aussicht genommen, und darin steht ja nach wie vor, daß der BGS im Grenzbereich nach wie vor jedermann kontrollieren kann, der die Grenze überschreiten will, sofern er diese Kontrolle aus sachlichen Gründen für notwendig hält. Es ist also nicht zwingend, daß ich unkontrolliert die Grenze nach Holland passiere. Es soll nur die Regelkontrolle wegfallen, und die ist seit langer Zeit ohnehin weggefallen.

CILIP: Stichwort BGS. Mir liegt ein Bericht Ihres Innenministers¹ vor, wonach der Bundesgrenzschutz an der Grenze Nordrhein-Westfalen/Niederlande mit 270 Beamten weiterhin sog. Kontaktdienststellen besetzt halten und auch Kontrollstellen aufbauen soll- und sofern Nordrhein-Westfalen feststellt, daß diese Maßnahmen des Bundes nicht ausreichen, sollen zusätzlich auf Lan-

1 Harmonisierungs- und Ausgleichsmaßnahmen zur Aufrechterhaltung der Inneren Sicherheit für den Wegfall von Grenzkontrollen innerhalb der EG; hier: Information über den aktuellen Sachstand. AZ: IV D 2 - 6439/1 - 6439/2

*desebene eigene Maßnahmen getroffen werden. Ist es da nicht Augenwische-
rei, vom Wegfallen der Binnengrenzen zu sprechen?*

Lisken: Ich höre das, was Sie sagen, jetzt zum erstenmal. Aber es ist gut, wenn der Bundesgrenzschutz weiterhin in der Nähe der Grenze stationiert bleibt, damit man ihn je nach Bedarf einsetzen kann. Für die Grenzkontrollen ist nach dem Bundesgrenzschutzgesetz er zuständig und nicht die Landespolizei. Die Landespolizei hat keine vergleichbaren Befugnisse. Deswegen fragen manche auch, was der bayerische Innenminister im Sinn hat, wenn er sagt, es müsse erwogen werden, ereignis- und verdachtsunabhängige Kontrollmöglichkeiten für die Polizei einzuführen. Er sagt, dies sei auch notwendig zum Ausgleich der wegfallenden Grenzkontrollen. Sie müssen ja nicht zwingend wegfallen. Wegfallen müssen sie im Zuge des Schengener Abkommens als Regelatbestand, aber einen solchen Regelatbestand haben wir ja heute auch nicht mehr.

*CILIP: Wie sind nach Ihrer Meinung diese ganzen Unkenrufe um das
Sicherheitsdefizit dann einzuschätzen?*

Lisken: Ja, es ist sehr schwer, die genannten und die nicht ausgesprochenen Motive der Diskussionsbeteiligten immer genau zu erkennen. Es ist nicht zu leugnen, daß die Grenzkontrollmöglichkeiten, die wir haben, in der Vergangenheit zu etlichen Kontrollen und vielen Aufgriffen an den Grenzen geführt haben. Aber wir erleben, daß in den letzten Jahren zunehmend die Grenzkontrollen nicht praktiziert werden. Und so haben wir bis 1993 doch Anschauungsmaterial, was eine zunehmend dünner werdende Grenzkontrolle für innerstaatliche Auswirkungen hat. Bisherige Erfahrungen deuten eben nicht darauf hin, daß ab 1993 ein innerstaatliches Chaos ausbricht, also dann die Kriminalität oder die importierte Kriminalität ins Grenzenlose überschäumen könnte. Deswegen plädiere ich in diesem Punkte für etwas mehr Gelassenheit. So habe ich beispielsweise gegen die vorsorgliche Schaffung von Möglichkeiten im Inland jedermann, ohne jeden Grund, zu jeder beliebigen Zeit, zu kontrollieren, erhebliche Bedenken. Ganz abgesehen davon, daß die Schaffung einer solchen Befugnis wahrscheinlich verfassungsrechtlich nicht zulässig ist. Niemand ist verpflichtet, einen Ausweis bei sich zu tragen. Niemand schuldet - außer vielleicht seinen Angehörigen - anderen Rechen-schaft darüber, wohin er geht und was er auf dem Spaziergang tut.

*CILIP: Nun, dies würde sich zwangsläufig ändern müssen, wenn ich
jederzeit damit rechnen müßte, in eine Kontrollstelle hineinzugeraten. Wird
sich die allgemeine Polizeiarbeit also ändern nach '93?*

Lisken: Sie würde sich dann inhaltlich ändern, wenn die Polizei mit einer Befugnis zur Jedermannkontrolle - zu jeder Zeit an jedem Ort - ausgerüstet würde, und die Polizei personell in der Lage wäre, von dieser Befugnis Gebrauch zu machen. Dann würde sich das Verhältnis zum Publikum, glaube ich, grundlegend ändern. Dann würde das Verhältnis zur Polizei notwendigerweise aggressiv. Das ist eine ganz ambivalente Geschichte: Auf der einen Seite Sicherheit zu produzieren und auf der anderen Seite die Sicherheit methodisch so zu installieren, daß sie akzeptiert wird. Wir könnten sicherlich eine Menge Kriminalität vorbeugend in den Griff bekommen, wenn wir jeden Bürger mit seiner Blutgruppe und seinen Genmerkmalen registrieren würden, was man ja heute kann. Wir hätten viel leichtere Sachbeweise bei irgendeinem Verbrechen. Man würde sehr viel schneller dem Täter auf die Spur kommen. Man könnte auch bei jedem Einreisenden so etwas machen. Ich bin ganz sicher, daß das Publikum sich gegen diese Art von Registrierung wehren würde.

CILIP: Also, im Düsseldorfer Präsidium gibt es keine Arbeitsgruppen, die Pläne erarbeiten, wie die hiesige Polizei nach dem 1.1.93 arbeiten soll.

Lisken: Nein, aber wir sind ja auch keine Grenzbehörde. Für uns ändert sich wahrscheinlich auf absehbare Zeit nichts oder jedenfalls so wenig, daß wir es nicht auf Anhieb spüren werden.

Dr. Hans Lisken ist seit 1981 Polizeipräsident in Düsseldorf

(Das Gespräch führte Otto Diederichs)

Genetischer Fingerabdruck wird Allzweck-Methode

- auf dem Weg zur genetischen Rasterfahndung?

von Bernhard Gill

Obwohl die Anwendung des "genetischen Fingerabdrucks" wissenschaftlich, rechtlich und politisch noch sehr umstritten ist, werden im Alltag von Polizei und Rechtsprechung längst Tatsachen geschaffen. Weltweit bedienen sich immer mehr Labors z.T. noch völlig unausgereifter molekulargenetischer Techniken, um menschliche Sekrete wie Blut und Sperma individuellen "Spurenlegern" zuzuordnen. Vor Gericht scheidet die Anfechtung dieser Beweismittel häufig an der Undurchschaubarkeit der Methoden und der Technikgläubigkeit von Richtern und Verteidigern.

Mit molekulargenetischen Methoden ist es seit ca. sechs Jahren möglich, bestimmte individuelle Muster der DNA, d.h. der Erbsubstanz eines Menschen, zu erkennen. Diese Muster sind vermutlich in allen Zellen eines Individuums gleich und sollen sich von Mustern anderer Menschen mit hoher Ausschlußwahrscheinlichkeit unterscheiden. Damit kann nun - zumindest theoretisch - die Herkunft jedweden Zellmaterials, auch etwa von Haaren, Hautfetzen, Speichel etc., geklärt werden. Da die Muster - jeweils zur Hälfte - vererbt werden, können sie auch zur Feststellung von Verwandtschaftsverhältnissen herangezogen werden.

Gegenüber der herkömmlichen forensischen Blutgruppenanalytik sind anfangs¹ für die DNA-Analyse weitere Vorteile postuliert worden:

- * Sensitivität gegenüber geringeren Spurenmengen,
- * Sensitivität gegenüber älteren, verunreinigten oder anderweitig in Mitleidenschaft gezogenen Spuren,
- * höhere Ausschlußwahrscheinlichkeit.

Diese Vorteile konnten allerdings in der Praxis bisher noch nicht in allen Fällen realisiert werden.

1 vgl. Bürgerrechte & Polizei/CILIP 33, 2/1989, S. 52 ff.

Ausbreitung forensischer DNA-Labors

Erstmals wurde die Anwendbarkeit molekulargenetischer Methoden zur Spureidentifizierung von einer englischen Arbeitsgruppe im Jahre 1985 beschrieben. Schon kurze Zeit später wurde dies weltweit von privaten Firmen angeboten. Sie werden für Vaterschaftsgutachten, zum Nachweis der Herkunft verschleppter Kinder in Argentinien und von der britischen Einwanderungsbehörde zur Überprüfung der Elternschaft eingesetzt. Auch die Strafverfolgungsbehörden vieler Länder nutzten anfangs vor allem die Dienste von *ICI/Cellmark Diagnostics* (Großbritannien). In Deutschland wurden sie erstmals 1988 in Berlin bei einem Sexualmord zur Überführung des Beschuldigten in Anspruch genommen.

Aber auch in rechtsmedizinischen Instituten an Universitäten und den kriminaltechnischen Labors der Polizei hat sich die neue Untersuchungsmethode inzwischen weltweit etabliert. In Großbritannien sind hier vor allem das Zentrale Forschungsinstitut des britischen Innenministeriums (Central Research and Support Establishment/CSRE) und das Labor der Metropolitan Police in London zu nennen. In den USA, wo weiterhin überwiegend von Privatfirmen getestet wird, hat die FBI-Academy 1989 eine eigene Untersuchungsabteilung aufgebaut. In der Bundesrepublik wurde 1987 zunächst eine kriminaltechnische Arbeitsgruppe gebildet. Im Oktober 1989 wurden die Labors des Bundeskriminalamtes (BKA) in Wiesbaden und der Landeskriminalämter (LKÄ) in Stuttgart und Berlin vom Probe- in den sog. Wirkbetrieb überführt. Zwischenzeitlich kann nach Angaben des BKA die Untersuchung auch bei den Kriminalpolizeien in München, Mainz und Hannover vorgenommen werden; das Gen-Labor beim hessischen LKA hat den Probebetrieb aufgenommen. Beim Gemeinsamen Landeskriminalamt (GLKA) der fünf neuen Länder wird ein Labor aufgebaut, daß nach der "Abwicklung" des GLKA² voraussichtlich vom Land Brandenburg übernommen wird. In Nordrhein-Westfalen und Hamburg wird die Einrichtung polizeilicher Gen-Labors vorbereitet.

Insgesamt sind in Europa drei Massen Anwendungen genetischer Untersuchung bekannt geworden, die erste Anfang 1987 in Leicestershire (Großbritannien). 5.511 Männer zwischen 16 und 34 Jahren, die in der Nähe des Tatorts lebten, wurden einer Blutuntersuchung unterzogen.

Der Täter wurde entdeckt, als er versuchte, der Untersuchungsstelle eine falsche Blutprobe unterzuschleichen. In Buckinghamshire (Großbritannien)

2 vgl. Bürgerrechte & Polizei/CILIP 38, 1/1991

sollten Anfang 1988 4.000 Männer zwischen 17 und 50 Jahren zur Untersuchung einbestellt werden.

"Die Abgabe von Blut und Speichel wird freiwillig sein, aber jeder der sich weigert, wird nach den Gründen gefragt werden", hieß es in der Fachpresse.³ Im Raum Münster lud die Kriminalpolizei 1989 nach intensiven Vorermittlungen 92 Männer zur Blutuntersuchung vor.

Es erschienen 89 Personen, die ihre Bereitwilligkeit zur Blutentnahme erklärten, "wozu sicherlich in einigen Fällen das vorherige intensive persönliche Vorgespräch beigetragen haben dürfte", wie beteiligte Polizeibeamten freimütig berichten.⁴ Drei Männer verweigerten "trotz erneuter Befragung" die Zusammenarbeit. "Relativ problemlos konnten hier jedoch Beschlüsse gemäß § 81a StPO erwirkt und auch vollstreckt werden". Der "Spurenleger" wurde unter den "Freiwilligen" entdeckt.

In den USA ist der "genetische Fingerabdruck" bis Ende 1989 in ca. 2.000 strafrechtlichen Ermittlungsverfahren eingesetzt und in über 185 Fällen als Beweismittel vor Gericht zugelassen worden. In Großbritannien wurde er bis Anfang 1991 ebenfalls im Rahmen von ca. 2.000 strafrechtlichen Ermittlungsverfahren von privaten, universitären und polizeilichen Instituten durchgeführt. Nach Angaben des BKA wurden in der BRD allein in den Polizeilabors seit Aufnahme des "Wirkbetriebs" 1989 bis Ende 1990 ca. 200 Fälle bearbeitet, wobei es sich zu ca. 90% um Sexualdelikte handelte. Öffentlich bekannt wurde eine ganze Reihe von Strafverfahren, in denen der genetische Fingerabdruck als Beweismittel verwendet wurde⁵ bzw. Verfahren, die wegen unterlassenem DNA-Test in die Revision gingen.⁶

Neben der Strafverfolgung wird der "Fingerabdruck" aber auch schon zu präventiven Zwecken eingesetzt. In den USA gibt es in 13 Bundesstaaten Gesetze, die der Polizei die Sammlung der genetischen Fingerabdrücke von Verurteilten erlauben.⁷ An der Spitze steht Virginia, wo Mitte 1991 bereits 33.000 DNA-Muster gespeichert waren und monatlich ca. 2.000 neue dazukommen. Im Rahmen eines vom FBI organisierten Pilotprogramms nehmen sieben Staaten am Aufbau einer gemeinsamen Datenbank teil. Anfangs waren die Sammlungen zur Identifizierung von Vergewaltigern aufgebaut worden,

3 vgl. Police Review v. 15.01.1988, S. 108

4 vgl. Kriminalistik 4/90, S. 188

5 LG Berlin 14.12.1988 (NJW 1989, 787); SchwG Verden/Aller - BGH 21.8.90 (StV 10/90, 434 f.); LG Heilbronn v. 19.1.90 (NJW 1990, S. 784 f.) - BGH 17.5.90 (NJW 1990, 2344); LG Darmstadt 3.5.89 (NJW 1989, 2338); LG Münster 8.1.90 (Kriminalistik 4/90, S. 205); LG Frankfurt (SZ 6.11.90); LG Frankfurt (FR 29.6.91); SchwG Freiburg (Badische Zeitung v. 10.5.1991)

6 LG München - BGH 3.7.90 (NJW 1990, 2328); LG Bochum - BGH 25.4.91 (StV 1991, 338)

7 vgl. New Scientist v. 21.9.91, S. 19

bei denen laut Statistik gehäuft mit Wiederholungstätern zu rechnen ist. Unterdessen wird auch bei anderen schweren Delikten das DNA-Muster gespeichert. In Iowa darf die Polizei auch bei Batelldelikten die Gen-Daten von Verurteilten aufbewahren. Nach BKA-Angaben gibt es auch bei der Londoner Metropolitan Police eine Datenbank mit derzeit 1.000 Proben. In der BRD wurde, laut einem unveröffentlichten Schreiben des Bundesjustizministeriums an die Landesjustizverwaltungen vom 29.8.1988, erwogen, ob die Einrichtung von "Genbanken" für "Zwecke des Erkennungsdienstes" nicht hilfreich sein könnte.⁸ Ergebnisse von Blutgruppenuntersuchungen werden schon heute beim BKA gespeichert.⁹

Im Rahmen von TREVI kamen im Frühjahr 1990 und 1991 Vertreter kriminaltechnischer und rechtsmedizinischer Institute aus allen EG-Ländern sowie Finnland und Schweden zum Erfahrungsaustausch in London zusammen. Auch Experten der USA und Kanadas waren vertreten. Ziel der Treffen war die Standardisierung der Methode, u.a. zum Zweck der grenzüberschreitenden Fahndung, "wenn Täter in verschiedenen Ländern entsprechende Spuren hinterlassen haben und diese in verschiedenen Laboratorien untersucht werden".¹⁰ Nach BKA-Angaben ist auch ein europaweit arbeitendes Speichers- und Abgleichsystem "prinzipiell möglich". Aufgebaut werde es indes noch nicht, da die zu erwartende Datenflut schwer zu verarbeiten sei. Derzeit beschränke man sich darauf, in Fällen mit ähnlichem Modus operandi die DNA-Muster per Anfrage gezielt zu vergleichen.

Größere Bedeutung auf dem Weg zur Standardisierung und Vergleichbarkeit der Methoden wird beim BKA allerdings der European DNA Profiling-Gruppe (EDNAP) beigemessen, einem anfangs informellen Zusammenschluß von Polizeilabors und der rechtsmedizinischen Institute aus etwa 14 europäischen Ländern, der 1988 auf Initiative der Metropolitan Police ins Leben gerufen und jüngst als Sektion in die Internationale Gesellschaft für forensische Blutgruppenkunde aufgenommen wurde. Auf deutscher Seite sind das Bundeskriminalamt und die rechtsmedizinischen Institute der Universitäten Mainz und Münster in der EDNAP-Gruppe vertreten. EDNAP trifft sich zweimal pro Jahr und führt in der Zwischenzeit gemeinsam abgesprochene Experimente durch, um über Standardprotokolle die Präzision und Vergleichbarkeit der Methoden zu verbessern.

8 StV 8/1990, S. 371

9 vgl. Bürgerrechte & Polizei/CILIP 33, S. 57

10 vgl. NStZ 1990, S. 320

Spuren im Kaffeesatz

Mit der Angabe von Ausschlußwahrscheinlichkeiten haben sich die Privatfirmen in gegenseitiger Konkurrenz überboten. Die Behauptung der Firma *Lifecodes Corporation*, eine gefundene Blutspur könne mit einer Wahrscheinlichkeit von 1:100 Mio. nur von dem Beschuldigten Joseph Castro stammen, wurde von einem Sachverständigen der Verteidigung vor einem New Yorker Gericht auf 1:24 heruntergerechnet. Daneben wurde eine Reihe von weiteren methodischen Ungenauigkeiten nachgewiesen, so daß der Richter das Gutachten schließlich verwarf.¹¹ *Cellmark Diagnostics*, die in den meisten deutschen Gerichtsverfahren die DNA-Tests lieferte und in den USA schon eine Sicherheit von 1:30 Mrd. für ihre Tests reklamiert hatte, scheiterte erstmals in Australien vor Gericht. Noch 1989 war ihr in Heilbronn von einem Rechtsmediziner aus Mainz - im Gegensatz zur im Castro-Fall blamierten *Lifecodes Corp.* - hohe Zuverlässigkeit bescheinigt worden.¹² Im Oktober 1990 ließ die Verteidigung des Vietnamesen Van Hung Tran vor dem New South Wales Supreme Court in Australien eine "komplette Batterie von Experten" aufmarschieren, die das von *Cellmark* in Großbritannien erstellte Gutachten aufgrund einer ganzen Reihe von spurenanalytischen, labortechnischen und statistischen Mängeln auseinandernahm.¹³ Einzuräumen ist dabei, daß der Fall ziemlich kompliziert gelagert war. Tran wurde letztlich aufgrund anderer Indizien verurteilt.

An diesen Beispielen zeigt sich, daß die für den genetischen Fingerabdruck gebräuchliche Darstellung als digitaler Strichcode, mit dem deutlich zwischen Ja und Nein zu unterscheiden sei, eine idealisierte Vorstellung ist, die der praktischen Überprüfung nicht immer standhält. Gleichwohl hat sie auch auf Seiten der Verteidigung zu einer Technikgläubigkeit beigetragen. Doch auch in den Fällen, wo eine kritische Überprüfung der laborativen Details angestrebt wurde, stellten sich strukturelle und technische Hindernisse in den Weg.¹⁴ Wegen einer "Kartellbildung" bei den Experten kann es schwer sein, überhaupt Molekularbiologen als Gutachter zu gewinnen. Häufig stammen die Angeklagten zudem aus der Unterschicht und können sich kaum Verteidiger leisten, die die Zeit aufbringen, sich in die komplizierte Materie einzuarbeiten. Außerdem wird bei der DNA-Untersuchung meistens das gesamte Spurenmaterial aufgebraucht, so daß eine Nachuntersuchung durch ein unabhängiges Labor nur selten möglich ist und bisher offenbar noch nie erfolgte.

11 vgl. Spektrum der Wissenschaft, Juli 1990, S. 106 ff.

12 vgl. NJW 1990, S. 784 f.

13 vgl. Criminal Law Review 1991, S. 583 ff.

14 vgl. Spektrum der Wissenschaft, aaO.

Die anfängliche Euphorie über die DNA-Analyse als allseitig verwendbare und absolut sichere Methode hat derweil hinter den Kulissen einer gewissen Ernüchterung Platz gemacht. Was mit reinen, zu Versuchszwecken abgegebenen Blut- oder Spermaproben gelungen ist, mußte im kriminalistischen Alltag teilweise revidiert werden.

Schon Menge, Alter, Zelltyp, Verunreinigung, Durchmischung und Konservierungsbedingungen der Spuren führen, wenn sie denn eine DNA-Analyse überhaupt zulassen, in ihrer jeweiligen Wechselwirkung mit den jeweils verwendeten Methoden zu einer ganzen Reihe von Interpretationsproblemen.¹⁵

Doch selbst wenn es sich um ideales Probenmaterial handelt, können sich im Labor noch eine Reihe von Schwierigkeiten ergeben. Zunächst besteht hier, wie in anderen Fällen auch, die simple Gefahr der Verwechslung, die sich mit der Zahl der Misch- und Übertragungsprozeduren potenziert. So kann es durchaus vorkommen, daß am Ende nicht die Spur mit der Blutprobe, sondern zwei Fraktionen der Spur oder zwei Fraktionen der Probe miteinander verglichen und als identisch erkannt werden!

In den USA sind 1987 zwei Proben falsch identifiziert worden, obwohl die Laboranten wußten, daß sie an einem Ringversuch zur Überprüfung ihrer Zuverlässigkeit teilnahmen.¹⁶ In Frankreich scheiterten 1989 sogar fünf von zehn Labors in einer Prüfung, die von der "Sous-Direction de la Police Technique et Scientifique (SDPTS)" organisiert worden war.¹⁷ Auch können die erzeugten "Strichcodes" je nach Ausstattung und Erfahrung innerhalb und besonders zwischen den Labors erheblich variieren.¹⁸ Mittlerweile sollen die Abweichungen in der räumlichen Anordnung der Striche bei der EDNAP-Gruppe nach Auskunft des BKA aufgrund der o.g. Standardisierung allerdings auf weniger als zwei Prozent gefallen sein.

Die bisherigen Pannen sind nach Ansicht des BKA darauf zurückzuführen, daß die kommerziellen Firmen unter Konkurrenzdruck arbeiteten und nicht über die ausreichende kriminaltechnische Erfahrung im Umgang mit Spurenmaterial verfügten. Solche Fehler seien bei den Labors der bundesrepublikanischen Polizei nicht zu erwarten. Bei internen Ringversuchen seien bisher keine Verwechslungen festgestellt worden. Allerdings räumte der Sachverständige des BKA auf Nachfrage ein, daß dabei nur saubere Blutproben auf Objektträgern, also reines Spurenmaterial, gegenseitig ausgetauscht wurde. Von Rechtsmedizinern wird zudem darauf verwiesen, daß die statistischen

15 vgl. z.B. Berghaus et. al. (Eds.): DNA-Technology and its Forensic Application, Springer Vlg. 1991, S. 175-198 ff.

16 vgl. Criminal Justice Newsletter v. 3.4.1989, S. 3

17 internes Protokoll des "Bureau de la Police Scientifique"

18 vgl. NSTZ 1990, S. 321

Probleme der Ausschlußwahrscheinlichkeit nicht beherrscht werden. Z.B. weiß man nicht, wie häufig die untersuchten genetischen Merkmale in verschiedenen Bevölkerungsgruppen tatsächlich vorkommen.¹⁹

So, als ob es mit den bestehenden Verfahren nicht schon genug ungelöste Probleme gäbe, ist in den Labors der LKÄ in Stuttgart und München sowie der rechtsmedizinischen Institute in Münster und Mainz zwischenzeitlich auch die sog. Polymerase Chain Reaction (PCR) in den "Wirkbetrieb" überführt worden. Bei der PCR handelt es sich um ein Verfahren, das mit sehr geringen Mengen von Spurenmaterial - minimal einer Zelle, z.B. einem Haar - auskommt. Damit können theoretisch auch die Speichelreste an einer Briefmarke oder einer Zigarettenkippe identifiziert werden. Es kann auch angewandt werden, wenn die DNA durch Alterung u.ä. schon stärker zersetzt ist. Allerdings ist das erst seit ein paar Jahren bekannte Verfahren extrem sensibel gegenüber Verunreinigungen. Deshalb wird es nach Angaben des BKA im Wirkbetrieb bisher nur bei sehr kleinen, aber reinen Blutspuren eingesetzt.

Erlaubt ist, was gefällt.

Ungeachtet prinzipieller Bedenken²⁰, wird die DNA-Untersuchung im polizeilichen und gerichtlichen Alltag etabliert. Das einfachste wäre da natürlich, bei Neugeborenen im Rahmen der ohnehin im Krankenhaus gebräuchlichen Blutuntersuchungen gleich auch einen genetischen Fingerabdruck anzufertigen, der in ein nationales und bald in ein zentrales europäisches Register eingespeichert würde. Das wird z.B. vom Erfinder der Methode, A. Jeffreys, erwogen²¹. So kann die Polizei zu jedem Haar, das sie irgendwo in der Suppe findet, schnell den "Spurenleger" identifizieren. Die automatischen Bilderkennungsverfahren und der maschinelle Abgleich sind bei dem in der Datenstruktur ungleich komplexeren Fingerbeerenmuster, d.h. dem traditionellen Fingerabdruck, schon weitgehend perfektioniert.

Bernhard Gill ist Redaktionsmitglied
und Mitherausgeber von **Bürgerrechte
& Polizei/CILIP**.

19 vgl. Berghaus, aaO., S. 41 ff.

20 StV 1990, S.369 ff.; NJW 1991, 735 ff.; NJW 1989, S.2289

21 in: Berghaus, aaO., S.16

Polizeidienst nach Feierabend

- ein europäisches Hobby

von Torsten Mandalka

Seit 1961 gibt es in Berlin die "Freiwillige Polizeireserve", die damals als Gegenpol zu den DDR-Betriebskampfgruppen ins Leben gerufen wurde. 1963 zog Baden-Württemberg nach: auf Initiative des Innenministers Filbinger wurde interessierten Bürgern die Möglichkeit eröffnet, einen "Freiwilligen Polizeidienst" zu absolvieren. Bei zwei europäischen Nachbarn können Amateurpolizisten auf eine noch längere Tradition zurückblicken: in den Niederlanden gibt es sie seit Ende der vierziger Jahre und schon seit 1831 besteht die Truppe der "Special Constables" in Großbritannien.

Großbritannien

Das Mutterland der Freizeit-Polizisten rief seine Bürger anfangs auch gegen deren Willen zum Polizeidienst. Erklärtermaßen sollten sie zur Aufstandsbekämpfung eingesetzt werden, wenn reguläre Polizeikräfte nicht ausreichten. Heute absolvieren die landesweit 15.000 "Specials" ihren Dienst nicht nur in Krisensituationen, sondern werden für die polizeiliche Alltagsarbeit ebenso eingesetzt wie die hauptberuflichen Kollegen. London beschäftigt rund 1.350 freiwillige Ordnungshüter, das entspricht knapp 5% der polizeilichen Gesamtstärke. Die Freiwilligen arbeiten ohne Entgelt. Da sie in der Regel nur nach Feierabend oder am Wochenende eingesetzt werden, halten sich die Aufwendungen für ihren Verdienstausschlag in Grenzen.

Im Laufe der Jahre wurden die Befugnisse der Freiwilligen zunehmend erweitert. Die Zeiten, in denen sie lediglich Hilfsdienste leisten durften, sind vorbei. Die Aufgaben des Hobby-Bobby unterscheiden sich heute kaum von denen seines professionellen Kollegen. Streifen- und Revierdienst gehört ebenso dazu wie die Verkehrsüberwachung. Er hat alle polizeilichen Hoheitsrechte - darf Ausweise kontrollieren und sogar Festnahmen vornehmen. Nur Spezialaufgaben bleiben ihm vorenthalten. Seit Anfang des Jahres betreibt die Polizei eine Werbekampagne, um wieder mehr Bürger für den freiwilligen Polizeidienst zu gewinnen. 6.000 Kandidaten haben sich gemeldet. Voraus-

setzung für die Aufnahme ist die britische Staatsangehörigkeit, ein Alter zwischen 18 1/2 und 50 Jahren und das positive Votum des Polizeiarztes. Seit 1950 werden auch Frauen rekrutiert. Die "Specials" werden an 18 Wochenenden ausgebildet. Nach 10 Unterrichtseinheiten Rechtskunde sowie Selbstverteidigungstraining geht es auf die Straße, zunächst begleitet von Berufspolizisten. Stellen diese ein positives Zeugnis aus, dürfen die Amateure beim Streifendienst unter sich bleiben. Die Rechtsgrundlage bildet der "Police Act" von 1964, der allerdings nur auf Verordnungen der zuständigen Behörden verweist.

Die Polizeigewerkschaft steht den "Specials" offiziell positiv gegenüber, intern allerdings ist man über die billige Konkurrenz nicht erfreut.

Auch wenn der Mythos vom unbewaffneten Bobby nicht mehr ausnahmslos der Realität entspricht, von Feuerwaffen werden die "Specials" ferngehalten, sondern lediglich mit Schlagstöcken ausgestattet.

Das unterscheidet sie von den Gleichgesinnten in Rest-Europa.

Niederlande

In Amsterdam fristeten die rund 200 Freiwilligen bisher eher ein Schattendasein, waren aber bewaffnet. Das wird sich in Zukunft ändern: die Truppe soll personell zwar aufgestockt, aber nach englischem Vorbild nicht mehr mit Schußwaffen ausgerüstet werden.

Bei der Amsterdamer Sicherheitsbehörde ist man sehr zufrieden mit den Hobby-Kollegen: 800 neue Freiwillige werden gesucht, um Sicherheitsdefizite abzubauen und durch mehr Polizeipräsenz eine "Atmosphäre von Recht und Gesetz" zu schaffen. 400 Anwärter gibt es schon. Erstmals werden sich auch Frauen bewerben können.

Honoriert werden die Reservisten mit symbolischen 2 Gulden pro Stunde. Mehr soll es nicht sein, damit sie sich nicht allein des Geldes wegen melden. Auch in Amsterdam fällt Verdienstausschlag in der Regel nicht an, da zumeist abends und am Wochenende Dienst getan wird, mindestens 100 Stunden pro Jahr.

In Amsterdam wird die Laien-Polizei hauptsächlich zu Großeinsätzen herangezogen, wie z.B. bei Fußballspielen oder großflächigen Verkehrskontrollen. Die brisanteren Aufgaben bleiben Berufsbeamten vorbehalten. Voraussetzung für den freiwilligen Polizeidienst ist, daß der Kandidat niederländischer Staatsangehöriger und nicht älter als 40 Jahre ist. Die Ausbildung dauert zwei Jahre. Während dieser Zeit dürfen die Anwärter nicht eingesetzt werden. Ein oder zwei mal pro Woche müssen sie für eine halbe Stunde die Schulbank drücken. Inhalte der Ausbildung sind: Rechtskunde, Erste Hilfe und praktische Ausbildung.

Bundesrepublik Deutschland

In Deutschland absolvieren die Freiwilligen die Ausbildung wesentlich schneller. 92 Ausbildungsstunden müssen die Rekruten in Baden-Württemberg hinter sich bringen - entweder im 14tägigen Blockunterricht oder in Abendschulungen über einen Zeitraum von zwei Monaten. Jeder erwachsene Deutsche unter 51 Jahren mit "gutem Leumund" kann sich bewerben. Seit 1990 gilt dies auch für Frauen. Eingesetzt werden erfolgreiche Bewerber dann, wie es im Gesetz über den freiwilligen Polizeidienst (FPolDG) heißt, "zur Sicherung von Gebäuden und Anlagen, zur Sicherung und Überwachung des Straßenverkehrs, zum Streifendienst, zum Kraftfahrdienst, Fernmeldedienst und zu ähnlichen technischen Diensten." Bei diesen Einsätzen werden sie von regulären Beamten begleitet. 1.679 freiwillige Polizeibedienstete gibt es im Ländle, wobei die Zahl in den letzten Jahren konstant gesunken ist. Die meisten absolvieren in Mannheim (187), Karlsruhe (158) und Stuttgart (83) ihren Dienst, aber auch in kleineren Orten wie Heidenheim (14) oder Schwäbisch-Hall (19) sind sie präsent. Durchschnittlich ist jeder Freizeit-Polizist 18,4 Stunden pro Monat im Einsatz. Im Etat sind dafür 4,1 Mio. DM pro Jahr veranschlagt. Neben Verpflegung und Unkostenausgleich (nebst Verdienstaussfall) erhalten Baden-Württembergs Polizeidienstler 6,85 DM/Std. als Anerkennung ihrer Dienste.

Seit Gründung des freiwilligen Polizeidienstes hat es nach Angaben der Stuttgarter Polizeipressestelle nur 2 negative Zwischenfälle gegeben: den Selbstmord eines Reservisten mit der Dienstpistole und einen tödlichen Verkehrsunfall im Dienst. Der Sprecher der Gewerkschaft der Polizei (GdP) in Stuttgart berichtet dagegen von mehreren Fällen, in denen Freiwillige ohne ausreichenden Anlaß zur Waffe griffen. Er kritisiert jedoch nicht nur die mangelnde Waffenausbildung, sondern auch die Kosten der Truppe, mit deren Etat man 150 Vollbeamte finanzieren könnte, was sicherheitspolitisch sinnvoller sei. Den freiwilligen Polizeidienst hält er für "staatlich sanktionierte Schwarzarbeit". Eine Kritik, der sich auch der Landesrechnungshof und der Hauptausschuß des Landtages nicht völlig verschließen.

In Berlin wollte die rot-grüne Koalition die Freiwillige Polizeireserve abschaffen und strich ihr für 1991 den Etat. Die 1961 als Gegenpol zu den DDR-Betriebskampfgruppen gegründete Truppe sei ein "Relikt des Kalten Krieges", wurde argumentiert. Da sie laut Gesetz lediglich für mobilen Objektschutz herangezogen werden kann und keine Zugriffsrechte hat, im "Ernstfall" also die "richtige" Polizei zu Hilfe rufen muß, hielt man die 3,4

Mio. DM teure und 2.700 Mann und Frau starke Einheit für überflüssig. Mit dem Regierungswechsel im Dezember 1990 änderten sich die Ansichten: die CDU/SPD-Koalition plant nun, die Aufgaben der FPR zu erweitern und sie so "rentabel" zu machen. Aus Koalitionsrason zieht die SPD mit, wenn demnächst ein neues FPR-Gesetz vorgelegt wird. Dann dürfen die Hobby-Polizisten auch Friedhöfe und Schulwege sichern und den Straßenverkehr überwachen. Für ihre Dienste sollen sie mit neun Mark pro Einsatzstunde bezahlt werden. Bei Einsätzen während der Arbeitszeit gibt es Verdienstausschlag. Auch in Berlin bezieht die GdP eindeutig Stellung. Sie hält es für unverantwortlich, die mit einer Ausbildungszeit von 14 Tagen unzulänglich geschulte, aber bewaffnete Amateur-Truppe für Aufgaben heranzuziehen, die ausgebildeten Beamten vorbehalten sein sollten. Zudem befürchtet die Gewerkschaft, die Freiwilligen könnten bei der angespannten Haushaltslage zu Job-Killern werden und etwaige Arbeitskampfmaßnahmen der Polizei unterlaufen.

Resümee

Die Befürworter des Einsatzes von Freizeit-Polizisten weisen diese Kritik zurück; die Argumentation der Interessenvertreter versuche, die Pfründe ihrer Klientel zu sichern. Die Vertreter dieser Position können jedoch nicht verleugnen, daß europaweit ein Trend zur Privatisierung von Sicherheitsdienstleistungen festzustellen ist. Die Hobby-Polizisten - ob aus purem Idealismus rekrutiert oder um einmal polizeiliche Machtgefühle zu erleben - sind ein Bestandteil dieser Tendenz, Wachdienste in den öffentlichen Verkehrsmitteln ein weiteres Element.

Je mehr (europaweit) das staatliche Gewaltmonopol auf solche Weise aufgeweicht wird, umso größer wird das Risiko, daß sich schleichend eine Form halblegaler Selbstjustiz entwickelt, die dann nur schwer wieder in den Griff zu bekommen wäre. So gesehen birgt der freiwillige Polizeidienst ein für die Gesellschaft nicht ungefährliches Risiko.

Torsten Mandalka ist Diplom-Politologe und arbeitet als Hörfunk-Journalist in Berlin.

Neue Schwerpunkte bundesdeutscher Polizeihilfe

- Lateinamerika und Osteuropa

von Heiner Busch

Lateinamerika und die Karibik sind - mit Ausnahme von Guatemala und Costa Rica - bis Mitte der 80er Jahre kaum in den Genuß bundesdeutscher Polizeihilfe gekommen. Seit sich das Augenmerk deutscher Drogenbekämpfer zunehmend auf das südamerikanische Kokain richtet, wandelt sich hier der Schwerpunkt der Polizeihilfe. Vergleichbares gilt nach dem Zusammenbruch des Ostblocks auch für die dortigen Länder, wenn auch die Gründe z.T. andere sind.

Nur innerhalb zweier Programme, der sog. NATO-Verteidigungshilfe¹ und der Rüstungssonderhilfe², dürfen von der Bundesregierung Waffen ins Ausland - und zwar an NATO-Staaten - geliefert werden. Traditionelle Nutznießer sind die südeuropäischen NATO-Mitglieder Portugal, Spanien, Griechenland und die Türkei.

Im Rahmen sonstiger Polizei- und Militärhilfe, die sich bisher vorwiegend an Länder der Dritten Welt richtete, dürfen Waffen, Munition und Maschinen zu ihrer Herstellung nicht exportiert werden. Für das Haushaltsjahr 1992 sind für bundesdeutsche Polizei- und Militärhilfen insgesamt 205,6 Mio. DM eingeplant.

Allgemeine "Ausstattungshilfe" für Polizeien und Streitkräfte:

Sie wird im Haushalt des Auswärtigen Amts veranschlagt.³ Zuständig für die Vergabe sind das Verteidigungsministerium, soweit es Hilfen für das Militär betrifft, und das Innenministerium, wo es um die Polizeien geht. Die Ministerien handeln dabei sog. Ressortverträge (die nicht der Genehmigung der

1 Kap 0502, Titel 686 22

2 Kap 0502, Titel 686 27

3 Kapitel 0502, Titel 686 23

Parlamente unterliegen) mit den Empfängerstaaten aus. Das Auswärtige Amt versteht diese Hilfen als "Beitrag zur Befriedigung staatlicher Grundbedürfnisse"⁴ und begründet dies damit, daß Militär- und Polizeikräfte in Staaten der Dritten Welt oft auch zivile Aufgaben wahrnehmen, wie etwa die Unterhaltung von Krankenhäusern, den Straßenbau u.a.

Die Hilfen betreffen vor allem

- den Transportbereich (Fahrzeuge, Werkstätten, Aufbau von Straßenbau- und Pioniereinheiten, in geringerem Umfang Lieferung von Hubschraubern und Transportflugzeugen),
- das Kommunikationswesen (Fernmeldeeinrichtungen, Funkausrüstungen),
- das Sanitätswesen und den militärischen Ausbildungssektor,
- die Polizei, vor allem polizei- und kriminaltechnische Anlagen (Funk, Labors etc.).

Enthalten sind dabei Ausbildung und Betreuung durch deutsche Polizeibeamte bzw. Militärs. Im letzten Jahrzehnt ist der Betrag solcher 3-Jahres-Programme kontinuierlich, jedoch nicht überproportional, gestiegen:

Tabelle 1

Zeitraum	Gesamtsumme	davon Polizei	in %
79-81	147 Mio DM	-	-
82-84	146 Mio DM	26,5 Mio DM	18,15
85-87	165 Mio DM	28,0 Mio DM	16,99
88-90	176 Mio DM	31,9 Mio DM	17,56
91-93	196 Mio DM	52,0 Mio DM	26,54

Wie aus der Tabelle ersichtlich, sind die Aufwendungen für die Polizeihilfe 1991 sprunghaft gewachsen. Mit dem neuen Programm steigt der Anteil der Polizeihilfe um fast 9%. Diese Steigerung ergibt sich vor allem daraus, daß nun ein Sonderbereich für Hilfen an Rauschgiftbekämpfungsbehörden hinzugekommen ist, der die allgemeine Polizeihilfe um zwei Millionen DM überschreitet (allgemeine Polizeihilfe 26 Mio DM, für "Rausch-

4 Ausschußdrucksache Nr. 11/102 vom 25.2.1988

giftbekämpfungsbehörden" 28 Mio DM). Vorher war dieser Bereich in die allgemeine Polizeihilfe einbezogen und wurde nicht gesondert aufgeführt.

Ausbildungs- und Ausstattungshilfe des BKA zur Bekämpfung der Rauschgiftkriminalität

Dieses Programm wird seit 1982 vom Bundeskriminalamt (BKA) in eigener Regie betrieben⁵ und umfaßte anfangs zwei Millionen DM jährlich. 1991 war die Summe bereits auf viereinhalb Millionen DM gestiegen, für 1992 sind rund fünfeinhalb Millionen DM angesetzt. Empfänger dieser Hilfen sind Drogenproduktions- und Transitländer. Finanziert werden damit:

1. Lieferung von Ausrüstungen: Fahrzeuge, Kommunikationstechnik, Video- und Fotoausrüstungen sowie Nachtsichtgeräte, Laborausrüstungen, Rauschgiftspürhunde, spezielle Überwachungsapparate wie Langzeitbeobachtungswagen und Apparate zur Telefonüberwachung.
2. Ausbildungsprogramme: Kurzlehrgänge für Kriminaltechniker am Kriminaltechnischen Institut des BKA sowie für Hundeführer, aber auch Stipendien für die Dauer von 13 Monaten.
3. Entsendung von Verbindungsbeamten des BKA: 1988 insgesamt 14 Beamte, davon zwei an das Generalsekretariat von Interpol. Mit Ausnahme dieser beiden sind die Beamten jeweils bei den Deutschen Botschaften stationiert, erhalten einen Diplomatenstatus und sollen Kontakte zu den Polizeien der Stationierungsstaaten aufnehmen, die Abwicklung der "Ausstattungshilfe" koordinieren und ihre Kollegen im Gastland bei Durchsuchungen und Vernehmungen begleiten.

Das BKA bewirtschaftet über den eigenen Etat für Polizeihilfe in Drogenfragen hinaus auch Gelder aus Mitteln des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit (BMZ)⁶ in Höhe von 1 Mio DM. Hieraus werden z.T. dieselben Stipendiatenprogramme wie im BKA-eigenen Programm finanziert. Mittel in Höhe von 40.000 DM verwaltet zudem der Bundesgrenzschutz (BGS)⁷ zur "Förderung der Beziehungen zu ausländischen Polizeien und des Studium deutscher Polizeieinrichtungen durch Ausländer". Die geringe Höhe bedeutet indes nicht, daß der BGS nur geringen Anteil an der Polizeihilfe hat. Die veranschlagten Mittel dürften im wesentlichen für Kurzlehrgänge oder Informationsbesuche anfallen.

5 Kap. 0610, Titel 686 02

6 Kap. 2302, Titel 685 01

7 Kap. 0625, Titel 539 99

Vermutlich werden darüber hinausgehende Teile der sog. Ausstattungshilfe auch über den BGS abgewickelt.

Empfängerländer

Traditionell waren die Empfänger bundesdeutscher Polizei- und Militärhilfe jenseits der NATO-Staaten die Staaten Afrikas und Südasiens. Im neuen Dreijahresprogramm ist Afrika nur noch Schwerpunkt der Militärhilfe. 102,7 Mio DM von insgesamt 109,2 Mio DM des militärischen Programms gehen an 21 afrikanische Staaten - von Marokko bis Burundi. Dagegen erhalten nur noch vier afrikanische Staaten Polizeihilfe (Ägypten, Algerien, Tunesien, Tansania). Denn bei der Polizeihilfe gibt es nun zwei neue Schwerpunkte: Lateinamerika und Osteuropa.

Tabelle 2

Haushalt 1992	Lateinamerika	Osteuropa
Ausbildungshilfe BMZ	785.000 DM 78,1 %	20.000 DM 2,2 %
Drogenprogramm BKA	1.190.000 DM 25,5 %	785.000 DM 16,8 %
Ausstattungshilfe Drogenbehörden	3.167.000 DM 33,9 %	4.166.000 DM 44,6 %
Zwischensumme Polizeihilfe-Drogen	5.122.000 DM 34,3 %	4.971.000 DM 33,3 %
Ausstattungshilfe Polizei - allg.	2.166.000 DM 25,0 %	2.266.000 DM 26,1 %
Polizeihilfe - insgesamt	7.288.000 DM 31,3 %	7.237.000 DM 30,8 %

Anmerkung: Die Prozentanteile wurden auf Grundlage der Gesamtsumme länderspezifisch festgelegter Beträge berechnet. Die Beträge für die Ausstattungshilfe (Drogen und Polizei allg.) wurden in der Vorlage des Bundesinnenministeriums für den Zeitraum des 3-Jahres-Programms aufgelistet und gedrittelt.

Mit einigen osteuropäischen Ländern bestanden schon vor dem Zusammenbruch des "Sozialismus" Verbindungen im polizeilichen Bereich. So war z.B. Ungarn an der "AG Südost" beteiligt, die (wie andere regional bezogene AGs) Drogen-Ermittlungen mit benachbarten Polizeien koordiniert. Nach der "Wende" in Ungarn, Polen und der CSFR besteht bei diesen Ländern ein starkes Bedürfnis nach Modernisierung der Polizei. Auch das Interesse der BRD hat sich erheblich ausgedehnt:

- Durch die Öffnung von Grenzen wurden die osteuropäischen Länder zu Transitländern für Heroin aus dem vorderen Orient. Die sog. Balkanroute soll sich entsprechend verlagert haben.

- Polen, die CSFR und Ungarn sind ferner Transitländer für Flüchtlinge aus noch ärmeren Ländern des ehemaligen Ostblocks geworden, die fernzuhalten erklärtes Interesse deutscher Asylpolitik ist. Die BRD hat daher mit jedem der drei Länder Verträge über eine stärkere polizeiliche Zusammenarbeit gegen Drogenhandel und organisierte Kriminalität, Terrorismus und illegale Einwanderung abgeschlossen. Die Polizeihilfe an die Länder Osteuropas ist daher vergleichsweise hoch. Im Rahmen der "Ausstattungshilfe" erhalten Polen, Ungarn und die CSFR sowohl Gelder für ihre Drogenpolizeien, als auch allgemeine Polizeihilfe. Bulgarien hingegen erhält nur Hilfe im Drogenbereich.

In Lateinamerika waren bisher nur zwei Länder Bezieher größerer deutscher Hilfen: Costa Rica und Guatemala. Guatemala war 1986-88 mit 10,6 Mio DM bei der Neuorganisation seiner Polizei unterstützt worden. Während der Regierungszeit Cerezos sollte die Polizei gegenüber dem Militär gestärkt werden, um den Demokratisierungsprozeß zu stützen. Wegen starker Kritik, der diese Hilfen in der Bundesrepublik ausgesetzt waren, und des offenkundigen Scheiterns wurde das Programm 1988 nicht verlängert. Mit dem neuen Dreijahresprogramm bezieht erstmals auch Uruguay allgemeine Polizeihilfe.

Von diesen Ausnahmen abgesehen hat der Einstieg in lateinamerikanische Hilfsprogramme mit dem BKA-Programm zur Unterstützung von Drogenpolizeien begonnen. Mitte der 80er Jahre begann hier die Entsendung von Verbindungsbeamten; sie sind mittlerweile in Argentinien, Bolivien, Brasilien, Peru und Venezuela stationiert. Eine Entsendung nach Kolumbien wurde wegen der Gefährlichkeit der Situation lange Zeit abgelehnt.

Tabelle 3

Dreijahresprogramm für polizeiliche Ausstattungshilfe -
lateinamerikanische Länder (in Mio DM)

Land	Drogenhilfe	allg. Pol.
Bolivien	1,5	-
Brasilien	3,0	-
Costa Rica	-	5,0
Ecuador	1,5	-
Kolumbien	2,5	-
Peru	1,0	-
Uruguay	-	1,5

Die Aufteilung der "Ausstattungshilfe" in allgemeine und solche an Drogenpolizeien hat sich für die lateinamerikanischen Polizeien günstig ausgewirkt, denn hier liegen die Summen nie unter einer Million DM. 1992 werden lateinamerikanische Länder 34,3% aller auf Drogen bezogenen Polizeihilfen erhalten, sie stehen damit im Bereich der Ausbildungshilfen eindeutig im Vordergrund.

Die bundesdeutsche Polizeihilfe in der Veränderung

Im Bereich der Polizeihilfe vollzieht sich derzeit eine Veränderung. Noch vor 10 Jahren wurde sie im wesentlichen nach dem Gießkannenprinzip verteilt. Ziel war es, diplomatisch präsent zu sein und gegen die DDR, die z.T. dieselben Länder unterstützte, zu konkurrieren. Menschenrechte waren damals wie heute kein Gesichtspunkt bei der Vergabe.

Mit der Aufwertung des Drogenbereichs erhält die Hilfe nun einen stärker auf die eigenen Polizeiinteressen ausgerichteten Charakter. Damit geht die BRD einen Weg, den die USA längst beschritten haben. Die Drug Enforcement Agency (DEA) und das FBI haben seit den 70er Jahren verstärkt Verbindungsbeamte ins Ausland geschickt und auf eigenen Ausbildungsstätten Beamte aus anderen Ländern geformt. Verglichen damit sind die deutschen Anstrengungen hier jedoch symbolisch. Seit 1989, dem Beginn des von Prä-

sident Bush neu erklärten Drogenkriegs, haben die USA erhebliche Summen an polizeilicher und militärischer Unterstützung an die Andenländer vergeben: Kolumbien, Bolivien und Peru erhielten im Rahmen der "Andean Strategy" 1989 82 Mio US\$ Militär- und 30,5 Mio US\$ Polizeihilfe. 1990 erhöhte sich dieser Betrag auf 138,2 Mio für das Militär und 54,7 Mio US\$ an Polizeihilfe.

Chronologie

zusammengestellt von Kea Tielemann

August 1991

01.08.: Einem Demonstranten, der 1984 bei einer Sitzblockade von einem Wasserwerfer verletzt worden war, spricht das Landgericht Verden **2.000 DM Schmerzensgeld** zu. Statt der vom Hersteller angegebenen 13 Meter hatte der Mindestabstand beim Werfereinsatz nur 8,94 Meter betragen (AZ 8 0 186/87).

In Berlin sollen zum 1. September in den U- und S-Bahnen neben den jetzt 146 **privaten Sicherheitskräften** 100 weitere eingesetzt werden. Die Anzahl der begleitenden Hunde soll von 60 auf 100 erhöht werden. Ab Herbst sollen zusätzlich ca. 400 **ABM-Kräfte** im Sicherheitsbereich eingestellt werden.

02.08.: In Berlin stehen erneut über 100 ehemalige **Volkspolizisten unter STASI-Verdacht**. Bis zur Überprüfung durch die Gauck-Behörde werden sie vom Dienst beurlaubt. Sie sind vorwiegend im mittleren Dienst der Kriminalpolizei angestellt und hatten in ihren Personalfragebögen die Frage nach früherer STASI-Mitarbeit verneint.

03.08.: Nach Angaben des Präsidenten des Bundeskriminalamts Hans-Ludwig Zachert gibt es in der ehemaligen DDR 2.000 bis 3.000 **militante Rechtsextreme**.

06.08.: Um die **illegale Einreise** von Asylbewerbern zu verhindern, verlegt das Bundesinnenministerium zwei zusätzliche Grenzschutzabteilungen an die Grenzen zu Polen und zur CSFR.

Es wird bekannt, daß die Berliner Staatsanwaltschaft in ihrer **Datenbank "Asta"** 1.566.784 personenbezogene Datensätze mit Angaben zu 819.600 Beschuldigten und 1.552.121 Datensätze mit Angaben zu Ermittlungsverfahren und zu nichtbeschuldigten Personen speichert.

Gegen das mutmaßliche ehemalige RAF-Mitglied **Monika Helbing**, die im Juni 1990 in der DDR festgenommen worden war, erhebt der Generalbundesanwalt Anklage, u.a. wegen fünffachen Mordes, Geiselnahme und schwerer räuberischer Erpressung.

07.08.: Die Berliner **Arbeitsgruppe "Jugendgruppengewalt"**, in der 150 Polizeibeamte tätig sind, registrierte bisher 3.000 Jugendliche, denen Körperverletzungen, Raubtaten, Ladendiebstähle und unbefugter Waffenbesitz vorgeworfen werden.

08.08.: Für die öffentliche **Verwertung von Abhörprotokollen** erhält der ehemalige hessische Innenminister Gottfried Milde vom Amtsgericht Wiesbaden eine Geldstrafe von 18.000 DM. Eine weitere Geldstrafe von 24.000 DM wird auf ein Jahr zur Bewährung ausgesetzt.

Die **Berliner Stadtreinigung** entläßt 68 Beschäftigte, die für die STASI tätig waren; von den 3.500 Mitarbeitern aus Ost-Berlin sind bis zu diesem Zeitpunkt 2.000 anhand ihrer Fragebögen überprüft worden.

09.08.: Gegen die beiden in der früheren DDR festgenommenen RAF-Aussteiger **Sigrid Sternebeck** und **Ralf Friedrich** erhebt der Generalbundesanwalt Anklage wegen Beteiligung an der Schleyer-Entführung und am Attentat auf den damaligen Nato-Oberbefehlshaber Haig.

Das Bundeskanzleramt übergibt dem **Schalck-Untersuchungsausschuß** erste Akten des Bundesnachrichtendienstes (BND), verpflichtet den Ausschuß jedoch zur Geheimhaltung und verweigert die Herausgabe weiterer wichtiger Akten. Am 19.8. erklärt der Staatsminister im Bundeskanzleramt, Lutz Stavenhagen, der BND habe im Februar 1990 Schalck-Golodkowski einen falschen Paß ausgestellt; Schalck habe jedoch nicht für den BND gearbeitet.

10.08.: Der **Sonderbeauftragte für die STASI-Akten**, Gauck, erklärt, von Januar bis Juli 1991 seien Anfragen zur Prüfung von 137.000 Personen gestellt worden, von denen ca. 40.000 inzwischen beantwortet worden seien. Bei einer Verkehrskontrolle in Forst gibt ein BGS-Beamter **gezielte Schüsse** auf einen PKW ab, nachdem der Fahrer die Kontrollstelle durchbrochen und zwei Warnschüsse ignoriert hatte.

13.08.: Bundesinnenminister Schäuble spricht sich für einen schnellen **Ausbau der Polizei und des Verfassungsschutzes (Vfs)** in den FNL aus. Dabei sei der Einsatzfähigkeit des Informationssystems INPOL Vorrang einzuräumen. Für die Bereitschaftspolizeien der fünf neuen Länder werden bis 1995 ca. 100 Mio. DM eingeplant.

Zu einer Geldstrafe von 6.000 DM wegen Körperverletzung und Sachbeschädigung wird ein **Polizeibeamter verurteilt**, der im September 1988 während einer Demonstration gegen die IWF- und Weltbanktagung in Berlin einen Fotografen verletzt hatte.

Das Landgericht Berlin lehnt die vom Staatsanwalt geforderte Straferhöhung gegen einen Demonstranten ab, der im Zusammenhang mit der Demonstration gegen die Räumung der besetzten Häuser in der **Mainzer Str.** in Ost-Berlin wegen Landfriedensbruchs in erster Instanz zu 500 DM verurteilt worden war.

14.08.: Gegen den ehemaligen STASI-Bezirksleiter von Schwerin, Werner Korth, wird der Prozeß wegen Bereicherung und Veruntreuung von 150.000 DDR-Mark eröffnet. Damit steht zum ersten Mal ein ehemaliger

STASI-Bezirksleiter vor Gericht. Am 27.8. wird Korth zu einer Haftstrafe von zwei Jahren und zehn Monaten ohne Bewährung verurteilt.

Der STASI-Sonderbeauftragte Gauck gibt bekannt, daß die **Überprüfung der Abgeordneten** der ostdeutschen Landtage abgeschlossen sei. Im Zusammenhang mit dieser Überprüfung traten in Sachsen-Anhalt der Minister für Bundes- und Europaangelegenheiten, Brunner, und der Landwirtschaftsminister, Mintus, von ihren Posten zurück. Gegen sieben weitere Abgeordnete Sachsen-Anhalts und drei Abgeordnete Thüringens liegt der Gauck-Behörde belastendes Material vor.

Das Bundeskabinett beschließt die Entsendung von 15 **Bundesgrenzschutzbeamten in die West-Sahara**. Sie sollen im Rahmen einer UNO-Friedensmission in einer internationalen Polizeieinheit den Waffenstillstand zwischen Marokko und der Befreiungsbewegung Polisario überwachen.

15.08.: Innenminister Schäuble legt den **Verfassungsschutzbericht 1990** vor. Angesichts des neonazistischen Gewaltpotentials in den FNL sei die Hauptaufgabe der Aufbau der Verfassungsschutzämter: den Landesparlamenten von Thüringen und Sachsen-Anhalt liegen entsprechende Gesetzentwürfe vor; in Sachsen soll im Herbst ein Gesetz abgestimmt werden; in Mecklenburg-Vorpommern wird ein Entwurf erarbeitet. In Brandenburg regelt ein Vorschaltgesetz vom 25.9., daß sich der VfS vorerst keiner nachrichtendienstlichen Mittel bedienen darf. Laut VfS-Bericht hatte der VfS einen Etat von über 218 Mio. DM bei 2.435 Beschäftigten. Der Militärische Abschirmdienst (MAD) erhielt 141 Mio. DM und hatte 1948 Mitarbeiter.

16.08.: Der **Kieler Polizeidirektor Röper** wird vom Dienst suspendiert. Grund ist seine Einsatzleitung bei der Räumung eines besetzten Hauses am 10. Juli, bei der Demonstranten und Journalisten mit Schlagstöcken verletzt worden waren. Am 29.9. entscheidet das Schleswig-Holsteinische Verwaltungsgericht, Röper dürfe sein Amt zunächst wieder ausüben, da die Suspendierung "voraussichtlich rechtswidrig" sei. Gegen diesen Gerichtsbeschuß legt Innenminister Bull Beschwerde ein (AZ: 11 B 41/91).

Brandenburgs Innenminister Alwin Ziel kündigt an, daß die im Haushaltsjahr 1992 für die Polizei eingesetzten 32 Mio. DM vor allem für die Anschaffung neuer **Fahrzeug- und Kommunikationstechnik** genutzt würden.

21.08.: Der Bundesgerichtshof hebt einen der vier Haftbefehle gegen den früheren Staatssicherheitsminister der DDR, **Mielke**, den Vorwurf der geheimdienstlichen Agententätigkeit betreffend, auf. Am 22.8. wird der Haftbefehl wegen Unterstützung der RAF aufgehoben. Am 26.8. beschließt das Landgericht Berlin, es werde gegen Mielke kein Verfahren wegen Untreue, Anstiftung zur Rechtsbeugung und illegaler Telefonüberwachung eröffnen, da der 83jährige "auf Dauer verhandlungsunfähig" sei. Mielke bleibt

aufgrund eines weiteren Haftbefehls in Zusammenhang mit den Todesschüssen an der Mauer weiter in Untersuchungshaft.

22.08.: Fünf STASI-Offiziere, die im März unter dem Vorwurf der **Ausbildung von RAF-Mitgliedern** verhaftet worden waren, werden freigelassen. Nach Ansicht des Ermittlungsrichters steht nicht fest, ob die Ausbildung durch die STASI vor den Anschlägen im Frühjahr 1981 oder erst im Frühjahr 1982 stattgefunden hat.

Das Amtsgericht Tiergarten hebt den Haftbefehl gegen einen Libanesen auf, dem die Beteiligung am Anschlag auf die Berliner Diskothek "**La Belle**" 1986 vorgeworfen wurde.

Die Grenzschutzdirektion in Koblenz teilt mit, beim **Bundsgrenzschutz (BGS)** in den neuen Bundesländern seien mehr als 1.000 ehemalige STASI-Mitarbeiter tätig.

23.08.: Berlins Justizministerin Jutta Limbach erklärt auf Anfrage, es habe bei 5.951 abgeschlossenen Verfahren, die in den letzten zehn Jahren wegen des Verdachts der **Körperverletzung im Amt** gegen Polizeibeamte geführt wurden, 20 Verurteilungen gegeben. 5.846 Verfahren wurden eingestellt; 85 endeten mit Freisprüchen.

27.08.: Das Berliner Verwaltungsgericht entscheidet, daß die **Kündigungen ehemaliger Volkspolizisten** bei der Berliner Polizei rechtlich anfechtbar seien, da das Mitbestimmungsrecht der Personalvertretungen unzulässig eingeschränkt worden sei.

September 1991

01.09.: Für einen einjährigen Modellversuch werden in Hessen die Polizisten von Kassel und Heppenheim mit **Namensschildern** ausgestattet.

02.09.: Vor dem Berliner Landgericht beginnt der erste **Prozeß um die Todesschüsse** auf Flüchtlinge aus der DDR, in dem vier ehemalige Grenzsoldaten angeklagt sind. Die Berliner Staatsanwaltschaft führt wegen der Todesschüsse über 300 Ermittlungsverfahren gegen ca. 100 Beschuldigte.

03.09.: In Bonn kündigt Jugendministerin Angela Merkel an, daß 1992 für ein **Sonderprogramm gegen Gewalt und Rechtsextremismus** unter Jugendlichen in der ehemaligen DDR 20 Mio. DM aufgewendet werden sollen.

05.09.: In Kassel wird ein aus der Haft entfloherer Geiselnnehmer **von einem Polizisten erschossen**; er hatte zuvor bei der Überprüfung durch eine Zivilstreife eine Waffe gezogen.

06.09.: **Lothar de Maizière** tritt von allen Parteiämtern zurück, nachdem der "Spiegel" meldet, die Gauck-Behörde habe Anfang August weiteres belastendes Material entdeckt. Am 12.9. bestätigt der Bundesnachrichtendienst

(BND), er habe de Maizière noch bis zur Volkskammerwahl am 18. März 1990 abgehört. Am 14.10. berichtet der "Spiegel", der BND hätte das Kanzleramt schon am 28.2.90 auf die STASI-Tätigkeiten hingewiesen.

09.09.: Der Generalbundesanwalt erhebt Anklage gegen den ehemaligen Regierungsoberamtsrat im Bundesamt für Verfassungsschutz, **Klaus Kuron**. Ihm wird vorgeworfen, seit 1981 für die Hauptverwaltung Aufklärung der DDR gearbeitet zu haben.

Berlins Polizeipräsident Schertz gibt bekannt, daß trotz des Bevölkerungszuwachses von 60%, die Zahl der angezeigten Straftaten im ersten Vierteljahr nur um 28% gestiegen ist. Damit ist die **Gesamtkriminalitätsrate** in Berlin um rund 14% gesunken.

13.09.: Die **BRD** und die **CSFR** unterzeichnen ein Abkommen über die Zusammenarbeit bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität.

14.09.: In **Hoyerswerda** (Sachsen) wird ein Wohnheim, in dem etwa 200 Vietnamesen und Mocambiquaner leben, von ca. 600 Rechtsextremen und Anwohnern angegriffen. Die Asylbewerber aus Hoyerswerda werden daraufhin in andere Städte gebracht. Es beginnt eine Serie von **Übergriffen auf Ausländer- und Asylheime**. Asylbewerber in den neuen Bundesländern flüchten nach Berlin, Hessen und Niedersachsen. Am 23.10. beschließt das Berliner Verwaltungsgericht, daß die Zuweisung von Asylbewerbern in die ostdeutschen Bundesländer trotz der Überfälle rechtmäßig sei (AZ: VG 24 A 299.91). Das Bundeskriminalamt (BKA) gibt bekannt, daß 1991 in den ersten acht Monaten **58 Brandanschläge auf Wohnheime** verübt worden sind. Die Polizei-Arbeitsgruppe "Rechtsorientierte Gewalt (ROG)" der Länder Brandenburg und Sachsen wird auf alle ostdeutschen Länder und Berlin ausgedehnt.

21.09.: Der Generalbundesanwalt gibt bekannt, in den letzten zwölf Monaten seien ca. 100 ehemalige **STASI-Agenten** enttarnt worden. Etwa 400 bis 500 seien noch unentdeckt.

Bei einer Hausbesetzung in Frankfurt kommt es zum **Schußwaffengebrauch**: Als zwei Polizisten durch Steine und Molotowcocktails verletzt werden, gibt einer der Beamten drei Schüsse in die Luft ab. Ein anderer schießt gezielt auf die Beine der inzwischen auf 40 Personen angewachsenen Gruppe von Hausbesetzern, trifft jedoch niemanden.

24.09.: **Markus Wolf**, der frühere Leiter der Hauptabteilung Aufklärung des MfS, stellt sich den deutschen Behörden, nachdem sein Asylantrag in Österreich und in Schweden abgelehnt worden war. Gegen Wolf liegt seit dem 20.6.89 ein Haftbefehl wegen Spionage, Landesverrat und Bestechung vor. Am 4.10. wird Wolf gegen eine Kaution von 250.000 DM bis zur Entscheidung über ein Verfahren wieder auf freien Fuß gesetzt.

26.09.: Die Gewerkschaft der Polizei (GdP) in Berlin mahnt für die Verfolgung der **Regierungs- und Vereinigungskriminalität** 260 zusätzliche Beamte an, da Großverfahren mit Millionen-Schadenssumme wegen Personalmangels liegenbleiben müßten. 110 Kriminalbeamte, 22 Staatsanwälte und zwei Wirtschaftreferenten seien bisher für die Strafverfolgung zuständig. Ca. 155 Ermittlungsverfahren wurden eingeleitet; 26 der Großverfahren sind derzeit stillgelegt.

27.09.: Die frühere Anwältin **Isolde Oechsle-Misfeld** wird in Hamburg in einem Revisionsverfahren zu sechseinhalb Jahren Haft wegen Beihilfe zum Mord verurteilt. Ihr ehemaliger Mandant **Werner Pinzner** hatte 1986 den Staatsanwalt auf einem Hamburger Polizeirevier erschossen.

30.09.: Aufgrund früherer STASI-Verwicklungen erklärt Sachsens Innenminister **Rudolf Krause** seinen Rücktritt.

04.10.: **Karl-Heinz Dellwo**, **Lutz Taufer** und **Knut Folkerts**, die in Celle mehrjährige Haftstrafen wegen Zugehörigkeit zur RAF absitzen, beenden einen **elftägigen Hungerstreik**. Sie waren in den Hungerstreik getreten, nachdem das niedersächsische Justizministerium einer Journalistin ein Interview mit ihnen untersagt hatte.

05.10.: In Feiburg bewirkte stechender Geruch aus einem Mietshaus, den Feuerwehr und Polizei als Gas deuteten, die **vorsorgliche Räumung** des Gebäudes. Als Ursache erwies sich ein Käse, den ein Mieter im Keller zur Reifung lagerte.

07.10.: Vom Bundesamt für Verfassungsschutz in Köln werden ca. 100.000 ehemalige STASI-Angehörige als **sicherheitsgefährdend eingestuft**.

08.10.: In Stuttgart wird das im Sommer 1990 in der DDR verhaftete ehemalige RAF-Mitglied **Silke Maier-Witt**, trotz Kronzeugenregelung, zu zehn Jahren Haft verurteilt. Ihr wird die Mittäterschaft an der Entführung und Ermordung des ehemaligen Arbeitgeberpräsidenten **Schleyer**, versuchter Mord und ein Banküberfall vorgeworfen.

In Bonn wird bekannt, daß in den nächsten drei Jahren **200 Mio. DM Polizei- und Militär-Entwicklungshilfe** an 40 Staaten gezahlt werden sollen.

Dirk Schneider, ehemaliges AL-Gründungsmitglied und seit 1990 Berliner PDS-Abgeordneter, gibt zu, von 1975 bis 1989 Mitarbeiter der Hauptabteilung Aufklärung der STASI gewesen zu sein. Noch am 12.9. hatte die Gauck-Behörde ihm eine Unbedenklichkeitsbescheinigung ausgestellt.

09.10.: In Düsseldorf wird ein ehemaliger **Chiffrierspezialist** bei der Nato-Zentrale wegen Informationsübermittlung an die frühere DDR zu neun Jahren Haft verurteilt.

10.10.: Der Innen-Staatssekretär von Sachsen-Anhalt bestätigt Aussagen des ehemaligen RAF-Mitglieds **Inge Vielt**, aufgrund derer in Magdeburg ein

Polizist verdächtigt wird, als früherer STASI-Major in den 80er Jahren **RAF-Mitglieder ausgebildet** zu haben.

In der Diskussion um Art. 16 Grundgesetz (Asylrecht) einigen sich CDU/CSU, FDP und SPD vorläufig auf eine **Beschleunigung der Asylverfahren**: Das Verfahren soll künftig auf sechs Wochen begrenzt, und die Asylbewerber generell in Gemeinschaftsunterkünften zusammengefaßt werden.

12.10.: In Holzminden werden zwei Polizisten nach einem Notrufeinsatz vermißt. Im Verlauf der eingeleiteten Großfahndung wird der ausgebrannte Dienstwagen gefunden. Als Tatverdächtige werden am 16.10. drei Brüder aus Bielefeld festgenommen, von denen zwei Geständnisse ablegen; einer der Brüder zeigt den ermittelnden Beamten am 17.10. den Ort, an dem die **erschossenen Polizisten** verscharrt wurden. Das Motiv für die Morde bleibt unklar.

20.10.: Politiker aus SPD, CSU und FDP sprechen sich übereinstimmend für die **Auflösung des Bundesamtes für Verfassungsschutz (BfV)** aus; es sollte durch eine Koordinierungsstelle für die Landesämter für Verfassungsschutz (LfV) ersetzt werden. Die 2.800 Beamten sollten besser in Verwaltungen der neuen Bundesländer eingesetzt werden.

21.10.: Drei Polizisten, die wegen **Körperverletzung im Amt** angeklagt waren, werden von dem erweiterten Schöffengericht in Berlin-Moabit freigesprochen. Ihnen war vorgeworfen worden, zwei Pressefotografen mißhandelt zu haben.

Das Bundeskriminalamt (BKA) teilt mit, daß monatlich 1.200 Asylbewerber **erkennungsdienstlich behandelt** und ihre Fingerabdrücke erfaßt werden. Von den ca. 170.000 Asylbewerbern, die bis Ende September in die BRD kamen, wurden rund 10.800 in Inpol gespeichert.

Vier **bewaffnete Häftlinge** der Justizvollzugsanstalt Celle flüchten mit drei Gefängniswärtern als Geiseln. Am 23.10. werden sie in Karlsruhe von der Polizei gefaßt, wobei zwei der Geiselnehmer bei einem Schußwechsel mit der Polizei verletzt werden.

23.10.: Vier Hamburger Polizeiführer werden im **Kessel-Prozeß** wegen Freiheitsberaubung mit gefährlicher Körperverletzung zu Geldbußen zwischen 8.400 DM und 16.200 DM verurteilt. Geldstrafen in gleicher Höhe werden auf zwei Jahre zur Bewährung ausgesetzt. Die Verurteilten waren für die zwölfstündige Einkesselung von ca. 800 Atomkraftgegnern am 8. Juni 1986 verantwortlich.

Der Bundesgerichtshof hebt das Urteil gegen den RAF-Aussteiger **Werner Lotze** teilweise auf: das Strafmaß von zwölf Jahren müsse neu bestimmt werden, da der Tatvorwurf des Mordversuchs an einem Polizeibeamten nicht erwiesen sei.

Es wird bekannt, daß die **brandenburgische FDP-Abgeordnete Fuchs** vom BfV Material gegen den vom Bündnis 90 vorgeschlagenen Kandidaten für den brandenburgischen Datenschutzbeauftragten, Thilo Weichert, erhalten hat.

25.10.: In Stralsund wird ein 20jähriger Wachmann von einem Polizisten erschossen.

26.10.: Im Hamburger Hafen beschlagnahmt die Polizei zwölf Panzer und weiteres als "**landwirtschaftliche Geräte**" deklariertes Kriegsmaterial aus den Beständen der ehemaligen Nationalen Volksarmee der DDR, die der BND verdeckt an den israelischen Geheimdienst Mossad liefern wollte.

31.10.: In Berlin beschließt die Konferenz der Innen- und Justizminister von 27 europäischen Staaten "**Maßnahmen zur Eindämmung illegaler Einreisen** aus und über Mittel- und Osteuropa". Vorgesehen sind verstärkte und koordinierte Kontrollen an den Grenzen, eine abgestimmte Visapolitik, der Einsatz von "**mobilen Kräften**" und die gemeinsame Bekämpfung der Schleuserkriminalität.

November 1991

02.11.: In Brandenburg wurden 1991 bisher 108 Polizisten wegen einer ehemaligen STASI-Tätigkeit entlassen.

04.11.: Das Hanseatische Oberlandesgericht in Hamburg erklärt die am 24.4.89 von der städtischen Hafenanlage GmbH ausgesprochene fristlose Kündigung des Pachtvertrages mit dem Verein **Hafenstraße** für rechtmäßig.

06.11.: Der brandenburgische Abgeordnete und innenpolitische Sprecher des Bündnis 90, **Henrik Poller**, gibt seine Tätigkeit als ehemaliger inoffizieller STASI-Mitarbeiter von 1982 bis 1984 zu.

07.11.: Vom LfV Berlin wird erstmalig ein **Jahresbericht für 1990** vorgelegt.

08.11.: Die Innenminister der Bundesländer beschließen einen **Ab-schiebestopp** für Flüchtlinge aus Kroatien.

09.11.: In Lüdenscheid wird eine 21stündige **Geiselnahme** mit der Erschießung des Bankräubers und der Befreiung aller Geiseln beendet. Bei schweren Schlägereien zwischen ausländischen Studenten und deutschen Jugendlichen in einem Studentenwohnheim in Wismar gibt die Polizei **Warnschüsse** in die Luft ab.

12.11.: **Berlins Polizeipräsident Schertz** weist Vorwürfe der Zeitschrift "stern" zurück, er habe gegenüber einem Ost-Berliner Verwandten Dienstgeheimnisse preisgegeben und der STASI unwissentlich als Quelle gedient. Der Berliner Senat beschließt, der Wiederaufbau einer **Berliner Bereitschaftspolizei**, für den die Bundesregierung 31 Mio. DM bereitstellt; damit

soll noch 1991 begonnen und 1995 mit zwei Einsatzabteilungen mit je 701 Beamten abgeschlossen werden.

14.11.: Brandenburgs Justizsprecher teilt mit, in ca. 350 Fällen werde im Zusammenhang mit gewalttätigen **Ausschreitungen von Rechtsextremisten** gegen Ausländer bzw. Asylbewerber ermittelt. Die Staatsanwaltschaft erhob in 79 Fällen Anklage; in 32 Prozessen kam es zu Verurteilungen.

Der Bundestag beschließt das **STASI-Unterlagengesetz** gegen die Stimmen von Bündnis 90/Grüne und PDS. Die Bürgerbewegungen fordern ein Verbot der geheimdienstlichen Nutzung; von Seiten der Presse wird das Verbot des Besitzes und der Veröffentlichung von STASI-Akten kritisiert.

15.11.: Bundesinnenminister Schäuble teilt die **Umstrukturierung des BGS** mit, die aufgrund des Wegfalls der Aufgaben an der ehemaligen innerdeutschen Grenze nötig werde: Künftig erhält der BGS fünf Grenzschutzpräsidien; die bisherige Trennung in Grenzschutzverbände und Grenzschutzinzeldienst wird aufgehoben. Der BGS soll als neue polizeiliche Aufgaben die Bahnpolizei und die Luftsicherheit übernehmen.

Das Bayerische Oberste Landesgericht in München verurteilt die ehemaligen **STASI-Generäle** und Agentenführer Schütt und Böttger wegen Beihilfe zum Landesverrat zu Bewährungsstrafen von 2 Jahren bzw. 14 Monaten. Der ehemalige Mitarbeiter des BND, Spuhler, wird wegen Spionage zu 10 Jahren Haft verurteilt.

Kea Tielmann ist Redaktionsmitglied und Mitherausgeberin von **Bürgerrechte & Polizei/CILIP**.

Literatur

- Rezensionen und Hinweise

Literatur zum Schwerpunkt

Vorbemerkung: Die Diskussion um die Schengener Abkommen, TREVI und die neuere Entwicklung von Interpol zeichnet sich durch ein erhebliches exekutives Übergewicht aus. Die wichtigsten Informationen sind meist öffentlich nicht zugänglich. Einen Überblick könnten die Berichte des BMI bzw. Kanzleramtsministers an den Innenausschuß des Bundestages vermitteln - der nach einigen Konflikten - regelmäßiger informiert wird.

Veröffentlichungen aus dem Umfeld der Polizei u.a. offizieller Instanzen

Wir führen hier nur die wichtigeren Publikationen auf. Fast alle polizeilichen Fachzeitschriften haben sich in den letzten Jahren zu Fragen der internationalen oder europäischen Zusammenarbeit, der Grenzöffnung u.ä. geäußert. Die wichtigsten Artikel sind in "Kriminalistik" erschienen. Die "Deutsche Polizei" (Zeitschrift der GdP) hat sich vor allem mit der künftigen Rolle des Grenzschutzeinzeldienstes befaßt. Die "Polizeizeitung - Baden-Württemberg" brachte über mehrere Ausgaben verstreut Darstellungen anderer westeuropäischer Polizeisysteme und druckt ansonsten treu die Stellungnahmen des Innenministers Schlee, der in der IMK, was offizielle Erklärungen betrifft, eine treibende Rolle für mehr Kooperation über die Grenzen einnahm.

Schaefer, Kurt: *Internationale Verbrechensbekämpfung, BKA-Schriftenreihe Bd. 44, Wiesbaden 1976/77*

Steinke, Wolfgang: *Polizei und Justiz in der internationalen Zusammenarbeit, BKA-Vortragsreihe Bd. 23 - Polizei und Justiz, Wiesbaden 1977, S. 39-45 (auch in Kriminalistik 11/ 1976, S. 481 ff.)*

Steinke kritisiert u.a. die Voraussetzungen und Wege der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen und fordert einen eigenständigen Bereich der Amtshilfe, der weder im damals noch geltenden Deutschen Auslieferungsgesetz, noch im Internationalen Rechtshilfegesetz (IRG) von 1983 vorgesehen ist.

Herold, Horst: *Perspektiven der internationalen Fahndung nach Terroristen - Möglichkeiten und Grenzen, BKA-Vortragsreihe Bd. 25 - Möglichkeiten und Grenzen der Fahndung, Wiesbaden 1980, S. 137-145*

Der Aufsatz des früheren BKA-Chefs benennt im wesentlichen dieselben Fragen, die seit den 80er Jahren im Zusammenhang mit organisierter Kriminalität und Drogenhandel thematisiert wurden: die Schwerfälligkeit von Interpol und internationaler Rechtshilfe, die Hindernisse für eine Zusammenarbeit im technischen Bereich etc. Interessanterweise wird die Zusammenarbeit mit den damaligen "sozialistischen" Ländern bei der Terroristenfahndung als geradezu vorbildlich dargestellt.

Boge, Heinrich: *Komplizierte Verfahrensvorschriften und schwerfällige Geschäftswege, in: Kriminalistik 1/ 1985, S. 38 ff.*

Boges Artikel zielt in dieselbe Richtung wie Steinke. Das IRG wird kritisiert als nur auf das gerichtliche Hauptverfahren abzielend. Polizeiliche Ermittlungen insb. im Vorfeld kämen zu kurz und der technische Standard im Inneren käme nach außen nicht zur Geltung.

BKA (Hg.): *Internationale Verbrechensbekämpfung, COD-Literaturreihe Bd. 3, Wiesbaden 1984*

Die Bibliographie enthält Abstracts zu Veröffentlichungen aus den Jahren 1973-1984.

ders. (Hg.): *Internationale Verbrechensbekämpfung - Europäische Perspektiven, BKA-Vortragsreihe Bd. 30, Wiesbaden 1985*

Der Band gibt die Beiträge der BKA-Tagung von Ende 1984 wieder und steht bereits im Zusammenhang mit der Diskussion um die Grenzöffnung. Das Saarbrückener Abkommen zwischen der BRD und Frankreich, der Vorläufer von Schengen I, war bereits unterzeichnet. Die Beiträge beziehen sich auch auf Rechtshilfe-Abkommen des Europarats, Interpol, TREVI, Zusammenarbeit in der Informationstechnik, operative Zusammenarbeit vs. Rechtshilfe.

Kriminalistik 8-9 und 10/ 1987

Die Schwerpunkthefte bieten wichtiges Material zur internationalen Zusammenarbeit. Dabei werden die Beiträge in der vorgenannten Publikation weitgehend vertieft. Insbesondere Heft 10 widmet sich den Fragen der grenznahen Zusammenarbeit.

BKA (Hg.): *Ausländerkriminalität in der Bundesrepublik Deutschland, BKA-Vortragsreihe Bd. 34, Wiesbaden 1989*

Der Band greift eine Reihe von Fargen der internationalen Zusammenarbeit auf. Ausländerkriminalität wird u.a. unter dem Gesichtspunkt der organisierten Kriminalität thematisiert.

ders. (Hg.): *Technik im Dienste der Straftatenbekämpfung, BKA-Vortragsreihe Bd. 35, Wiesbaden 1990*

Von besonderer Bedeutung ist der Aufsatz von Rupprecht, der die technische Vereinheitlichung unter den europäischen Polizeien beschreibt (S. 153 ff.). Auch andere Beiträge werfen Schlaglichter auf die europäische Zusammenarbeit im technischen Bereich.

PFA-Schriftenreihe 3-4/ 1989: Grenzöffnung in der Europäischen Gemeinschaft - Perspektiven für die innere Sicherheit,

Das Heft enthält eine Reihe von Beiträgen, die außer der Standardargumentation zu Grenzöffnung-Sicherheitsverlust-Ausgleichsmaßnahmen etc., weiterhin Informationen über das Schengener Informationssystem, TREVI, Reaktionen und Entwicklungen bei den europäischen Partnerpolizeien etc.

IMK (Hg.): *Organisierte Kriminalität in Europa, Stuttgart Juni 1990*

Es handelt sich hier um Beiträge einer Expertenanhörung der IMK im März 1990, deren Ausfluß u.a. die Vorlage des "OrgKG" im Bundesrat war. Die ausländischen Beiträge vermitteln einen Eindruck über die Ähnlichkeit der Entwicklung polizeilicher Ermittlungsmethoden in Europa insbesondere hinsichtlich verdeckter Methoden.

Stümper, Alfred: *Die große Herausforderung der Sicherheitsorgane, in: Bereitschaftspolizei - heute, 6/ 1990, S.4-10 und 7-8/1990, S. 14-20*

ders.: *Sicherheit in Europa, in: Kriminalistik 1/ 1990, S. 2-8*

Der ehemalige oberste Polizist Baden-Württembergs hat immer wieder in die Debatte um Grenzöffnung und Ausgleichsmaßnahmen eingegriffen. Seine Artikel repräsentieren die Beschwörungen organisierter Kriminalität und die daran geknüpften Forderungen der Polizei nach einer Fahndungsunion und mehr Zusammenarbeit im operativen Bereich nahezu in Reinform.

BKA (Hg.): *Organisierte Kriminalität in einem Europa durchlässiger Grenzen, COD-Literaturreihe Bd. 10, Wiesbaden 1990*

Die hier erfaßte Literatur stammt aus 1980-1990 und bezieht sich sowohl auf das Thema OK als auch auf Fragen der Zusammenarbeit in Europa und stellen damit eine gewisse Verlängerung des o.g. Bd. 3 dar.

ders. (Hg.): *Organisierte Kriminalität in einem Europa durchlässiger Grenzen, BKA-Vortragsreihe Bd. 36, Wiesbaden 1991*

Den Hintergrund der BKA-Tagung von 1990 bildete einerseits die wachsende Diskussion um die organisierte Kriminalität und das OrgKG, andererseits die nunmehr auch nach Osten geöffneten Grenzen. Insofern hat sich die Debatte gegenüber dem o.g. Band 30 der Vortragsreihe verschoben.

Polizeiveröffentlichungen aus dem Ausland

Großbritannien

Exeter University Centre for Police Studies (Hg.): *Policing Europe after 1992, Exeter 1990*

Beiträge einer Konferenz, an der vorwiegend Polizeibeamte teilnahmen, Bezug über: Bill Tupman, Director of the Centre for Police Studies, Exeter University, Exeter EX 4 4QJ, England

Clutterbuck, Richard: *Terrorism, Drugs and Crime in Europe after 1992, Routledge 1990*

Der Autor ist als polizeinaher Hardliner bekannt wegen seiner Veröffentlichungen zu Nordirland. Seine Arbeit über Europa geht in dieselbe rechte Richtung.

House of Commons, Home Affairs Committee: *Practical Police Cooperation in Europe, I. Report, II. Memoranda of Evidence, London (HMSO) 1990*

Vor allem die Stellungnahmen (II.) von Polizeibehörden, Innenministerium, Zoll etc. enthalten wichtiges Material über die diversen Formen der Polizeikooperation und der Beteiligung Großbritanniens.

Baker, Stuart Robin: *When Boundaries disappear. How will Europe be when its frontiers are removed in 1992?, in: Policing 4/1988, S. 281 ff.*

Einer der frühesten Artikel, der den britischen Unmut über die Aufhebung der Grenzkontrollen verdeutlicht.

Imbert, Sir Peter: *Do we need a British FBI, in: Police Review 1989, 14. Juli, S. 1416 ff.*

Der Chef der Metropolitan Police of London fordert in diesem vieldiskutierten Artikel eine zentrale Polizeiinstanz und damit das Ende des zumindest formal vorhandenen Dezentralismus des englischen Polizeisystems. Er begründet dies u.a. mit den Aufgaben, die sich im Rahmen der EG-Kooperation stellen würden.

Birch, Roger: *International Cooperation of the Police*, in: *Police Journal* Nr. 4/ 1991

Der Vorsitzende der Vereinigung der Polizeichefs (ACPO) wendet sich gegen die Aufhebung der Grenzkontrollen und kritisiert die Schengener Regelungen als unzureichend. U.a. fordert er ein Datensystem zum Austausch von weichen Daten.

Niederlande

In den vergangenen beiden Jahren hat das *Allgemeen Politieblad* (Zeitschrift der Gemeindepolizeien) regelmäßig Aspekte der Schengener Verhandlungen und der Verträge kommentiert. Die meisten Beiträge wurden von Beamten der neuen Europa-Abteilung im CRI (der Zentralstelle der holländischen Kriminalpolizei) verfaßt.

Fijnaut, C./ Hermans, R. (Hg.): *Police Cooperation in Europe*, Lochem 1987

Beiträge in Englisch u.a.: von dem holländischen Polizeiforscher Fijnaut (*Internationalization of criminal investigation in Europe*), dem belgischen Gendarmerie-Oberst Bruggemann (über grenzüberschreitende Observation), und dem deutschen Polizisten Tabarelli (über kontrollierte Lieferungen).

Fijnaut, C./ Heijder, A. (Hg.): *Recht van spreken. Twintig jaar Recherche Advies Commissie*, Lochem 1989

Interessant sind insbesondere die Beiträge von Fijnaut, der die Entwicklungen der polizeilichen Ermittlungen in den Niederlanden, Belgien, der BRD und Frankreich vergleicht, und van Straten - dem damaligen Chef des CRI - über Interpol und internationale Zusammenarbeit.

Blonk, G./ Fijnaut, C./ de Kerf, E. (Hg.): *Grensverleggende Recherche*, Lochem 1990

Mit Beiträgen über die Schengener Verhandlungen, die Kooperation im Grenzbereich um Aachen und Maastricht, gegen ein europäisches FBI u.a.

van Reenen, Piet: *Policing Europe after 1992. Cooperation and Competition*, in: *European Affairs* Heft 2/ 1989, S. 45-53

Im Unterschied zu vielen anderen argumentiert van Reenen (damals Leiter der Nederlandse Politie Akademie) nicht mit dem angeblichen Sicherheitsverlust, sondern hebt die Unterschiede der europäischen Polizeisysteme her-

vor und thematisiert die Konflikte, die bei einer Vereinheitlichung entstehen können.

Nederlandse Politie Academie/ Politie Studie Centrum (Hg.): *Report of the European Police Summer Course 1989, Warnsveld/ Apeldoorn Dezember 1989*

Neben Vorträgen von van Reenen, Fijnaut u.a. enthält dieses Bändchen vergleichende Informationen über die Polizeisysteme europäischer Staaten (in Englisch).

Bürgerrechtliche und Polizeikritische Beiträge

Die kritischen Beiträge kamen vor allem von Ausländergruppen, Datenschutzorganisationen und aus dem Kreis kritischer Juristen. Viele dieser Stellungnahmen wurden von der Presse nicht wahrgenommen und liegen daher nur in Kopie vor. Dies gilt insbesondere für das Ausland. Auch die deutsche Übersetzung der negativen Empfehlung des niederländischen Staatsrates ist bisher nicht über den Bundestags-Innenausschuß hinausgedrungen. Verwiesen sei ferner auf die Beiträge in **Bürgerrechte & Polizei/CILIP (Hefte 30 und 33)** sowie auf die regelmäßigen Kurzinformationen und Materialhinweise in STATEWATCH (PO-Box 1516, London N 16 OEW).

Bürger Kontrollieren die Polizei/ Straßenmedizin/ Bürgerrechte & Polizei/CILIP (Hg.): *Europol - die Bullen greifen nach den Sternen. Europäische Gemeinschaft der Inneren Sicherheit, Hamburg 1990 (Bezug über Straßenmedizin, c/o BUU, Hohenesch 63, 2000 Hamburg 50)*

Die Broschüre ist mittlerweile in 2. Auflage erschienen und enthält u.a. den Text des Schengener Abkommens. Dieser kann bei der o.a. Adresse auch separat bestellt werden.

Busch, Heiner: *Europa - ein Mekka der Kriminalität, in: Kritische Justiz 1/1990, S. 1-13*

Fijnaut, C.; Rüter, F. u.a.: *Schengen en verder, Schwerpunkt von Delikt en Delinkwent 21 - Sept. 1991*

Beiträge sowohl von offizieller als auch von kritischer Seite auf einer Konferenz in Amsterdam (siehe Universität Amsterdam).

Gössner, Rolf: *Zur Europäisierung des Sicherheits- und Überwachungsstaats, in: Neue Kriminalpolitik 3/ 1990, S. 26 ff.*

Institute of Race Relations (Hg.): *Europe - Variations on a theme of racism, Race and Class - Special Issue, No. 32, 3/ 1991*
(Siehe hierzu den Aufsatz von T. Bunyan in diesem Heft.)

Internationale Liga für Menschenrechte: *EG 1993 - Europa der Bürgerrechte und der Demokratie? Memorandum an die Mitglieder des Deutschen Bundestages, Berlin 1989 (Bezugsadresse: Mommsenstr. 27, W-1000 Berlin 12)*

Klerks, Peter: *Terreurbestrijding in Nederland, Amsterdam (Ravijn) 1989*
ders.: *Het Schengen Informatie Systeem, in: Privacy en Registratie 3/ 1989, S. 16-21*

Lagodny, Otto: *Europäischer Binnenmarkt, justitielle internationale Rechts-hilfe in Strafsachen und (inter-) nationaler Grundrechtsschutz, in: Neue Kriminalpolitik 3/ 1990, S. 31 ff.*

Meijers, H., et. al.: *Schengen. Internationalisation of central chapters of the law on aliens, refugees, security and the police, Amsterdam (Kluwer) 1991*

Sicherlich eine der genauesten Veröffentlichungen zum Thema. Der Band enthält u.a. die englische Version des Schengen-Abkommens und der europäischen Asylkonvention, die noch nicht in einer deutschen Veröffentlichung vorliegt.

Mols, G.P.M.F. (Hg.): *Dissonanten bij het akkoord van Schengen, Deventer (Kluwer) 1990*

Der Band erschien noch vor der Unterzeichnung des Abkommens und thematisiert alle wesentlichen damit zusammenhängenden Fragen.

Spencer, Michael: *Europe and that all, hg. vom National Council for Civil Liberties, London 1990 (erhältlich bei Central Books, 99 Wallis Road, London E9)*

Universität Amsterdam - Seminarium voor Strafrecht en Strafrechtspleging 'van Hamel' (Hg.): *Documentatiemateriaal voor de Schengen Conferentie (17.6.1991), Amsterdam 1991*

Materialsammlung für eine Tagung der Universität Amsterdam, enthält u.a. die Entwürfe für ein Ratifikationsgesetz, die ablehnende Stellungnahme des Staatsrats und die Antwort der Regierung.

Weichert, Thilo: *Die internationale Zusammenarbeit der Polizei, in: geheim 3/ 1988, S. 11 ff. und 1/ 1989, S. 18 ff.*

ders.: *Drittausländer in der EG, in: Informationsbrief Ausländerrecht 9/ 1990, S. 257-268*

ders.: *Das geplante Schengen Informationssystem, in: Computer und Recht 1/ 1990, S. 63 ff.*

sämtlich: HB

Sonstige Neuerscheinungen

Komitee für Grundrechte und Demokratie: *Jahrbuch '90, Sensbachtal 1991, rd. 400 S., DM 25,-, Rabatte bei größeren Abnahmemengen)*

Das Jahrbuch enthält eine Vielzahl von Artikeln und Materialien, die nicht nur die Aktivitäten des Komitees beleuchten, sondern auch allgemein für Bürgerrechtsaktivisten von Bedeutung sind. Schwerpunkt u.a.: Die Wende in der DDR und ihre Folgen.

HB

Hildebrandt, Helmut: *Professionelle Polizei. Ein Beitrag zu einer denkbaren Organisationsphilosophie, Stuttgart (Boorberg) 1990, 159 S., DM 48,-*

Über das Erkennen und Benennen organisations- und bewußtseinsmäßiger Schwachstellen im polizeilichen Handeln - etwa bei Führung, Ausbildung, Spezialisierung - hinaus bleiben die weiteren Ausführungen des Autors bedauerndswert dünn. Darüber kann auch die Flut an Quellenangaben und Fußnoten nicht hinwegtäuschen. Letztlich reduziert sich der Inhalt auf die Erkenntnis: "Sicherheit im Auftreten, Handeln, Entscheiden, d.h. die Aufgaben der gegenwärtigen Position souverän meistern, bedeutet z.B. mit weniger Zeitaufwand mehr und Besseres leisten, sympathischer und wirkungsvoller einzuschreiten oder auch führen, bedeutet, seine Arbeit professioneller zu gestalten" (S. 41). Die Frage, ob die vom Verlag umworbenen Polizeiführungskräfte das Buch wegen ausgeprägtem Soziologiechinesisch überhaupt annehmen, wird da nebensächlich. Schade, da hätte man von dem gelernten Polizeibeamten und heutigen Vorsitzenden des Berliner Innenaus-schusses mehr erwarten dürfen - und müssen.

OD

See, Hans: *Kapital-Verbrechen. Die Verwirtschaftung der Moral. Düsseldorf (Claasen) 1990, 367 S.*

"Mit Kapital-Verbrechen meine ich alle Verbrechen des Kapitals und nicht nur kriminelle Taten, die im Strafgesetzbuch mit Höchststrafen bedroht

sind", definiert See seine Auffassung von Wirtschaftskriminalität. Im Gegensatz zu sonstigen Abhandlungen befaßt er sich dann auch nicht mit rein juristischen oder gängigen Aspekten der 'Sozialschädlichkeit' von Wirtschaftskriminalität, sondern geht das Thema aus dem Blickwinkel einer generellen Kapitalismuskritik an. Dieser grundsätzlich interessante Ansatz erweist sich indes als die Schwäche des Buches. Immer wieder stolpert See über die eigene Brille: da wird das Ozonloch ebenso zum bloßen Ergebnis von Wirtschaftskriminalität (S. 170), wie der gesamte deutsche Nationalsozialismus zum "Kapital-Verbrechen (...) von 1933 bis 1945" (S. 36). Handfeste Zahlen und Fakten fehlen hingegen vielfach. Dennoch bietet See immer wieder interessante neue Denkansätze - zur aktuellen Diskussion um Wirtschaftskriminalität allerdings trägt sein Buch leider nichts bei.

OD

Butz Peters: *RAF - Terrorismus in Deutschland, Stuttgart (Deutsche Verlags-Anstalt), 1991, 442 S., 39,80 DM*

Nach Bekanntwerden der STASI-RAF-Connection konnte man Wetten abschließen, wann das Thema RAF erneut auf dem Büchermarkt auftauchen würde. Butz Peters ist als erster durch's Ziel gegangen - womit er Sinn für verkaufsträchtige Themen bewiesen hat, mehr allerdings nicht. Dabei hätte sich die Fülle an Quellenmaterial durchaus zu einem guten Buch verarbeiten lassen - vorausgesetzt, der Autor hätte es geistig durchdrungen. Das ist hier offenkundig nicht der Fall. Insbesondere gilt dies für die Geschichte der bundesrepublikanischen Linken, die mit ihren zahlreichen Facetten und Verirrungen für die Aufarbeitung des Phänomens RAF eine zentrale Rolle spielt. Bei Peters kommt davon so gut wie nichts vor. Überhaupt scheint der Autor, Redakteur beim NDR, das Sendeprinzip der Funkhäuser verinnerlicht zu haben: kaum einer der von ihm bearbeiteten Aspekte überschreitet die magische (Sendezeit)Grenze von 1.30 Minuten. Leider gibt es bei Büchern keinen Verbraucherschutz. Ließen sich hier nur annähernd Maßstäbe des Lebensmittelrechts anwenden, hätte Peters' die Regale nie erreicht.

OD

Franke, Werner: *Luise, Karriere einer Wildsau - Die fast unglaubliche Geschichte eines Drogenschweines im Dienst der Polizei, Bergisch-Gladbach (Bastei-Lübbe) 1987, 399 S., 12,80 DM*

Vorgeblich schildert der Ausbilder des einzigen Drogenspürschweines, das die Polizei je trainiert und in Dienst gestellt hat (1985-87), in seinem Buch Hintergründe und Stationen dieses ungewöhnlichen Versuches. Tatsächlich allerdings ist es zum Psychogramm des Autors geworden. Zunehmend bezieht er die eigene Identität über eben dieses Tier. So nehmen denn die ewig

gleichen Schilderungen von Presse- und Showauftritten mit rund 200 Seiten allein die Hälfte des Buches ein, dazu 40 Fotoseiten. Da bleibt für den Rest nicht mehr viel, was bei dem unsäglichen Schreibstil eher ein Glück ist.

OD

G. Berghaus, B. Brinkmann, C. Rittner, M. Staak (Eds.): *DNA-Technology and its Forensic Application, Berlin/ Heidelberg (Springer) 1991, 225 S., DM 138,-*

In dem Sammelband werden 35 Aufsätze zur Technik und Methode des "genetischen Fingerabdrucks" vorgelegt. Einigen Überblicksaufsätzen folgt eine Reihe sehr spezieller Forschungsberichte. Für den, der selbst nicht unmittelbar auf dem Gebiet arbeiten, ist das Buch daher von begrenztem Wert. Es vermittelt zwar einen Eindruck, wie vielfältig die mit der DNA-Analyse verbundenen Probleme sind, gibt aber keinen systematischen Überblick. Auch befassen sich die meisten Beiträge mit der Frage, wie die Untersuchungstechnik vorangetrieben werden kann, und weniger damit, wie ihre Zuverlässigkeit zu verbessern ist. Eine Ausnahme ist der Aufsatz von Brinkmann, Wiegand und Rand vom Rechtsmedizinischen Institut in Münster, der insbesondere die statistische Basis der heute vorwiegend verwendeten Single-Locus-Technik einer kritischen Prüfung unterzieht. Da die meisten Beiträge von deutschen Rechtsmedizinern geschrieben sind, kann es von Rechtsanwälten, die nach Gutachtern suchen, als Adressenverzeichnis genutzt werden. Auf der Suche nach kritischeren Molekularbiologen wird man sich aber wohl im Ausland umsehen müssen. (Vgl. Artikel in diesem Heft.)

BG

BKA, Bibliothek (Hg.): *Kriminalstatistik, BKA-Bibliographiereihe Bd.5, Wiesbaden 1990, ca. 460 S.*

Eine außerordentlich hilfreiche Bibliographie, die umfassend Auskunft gibt über eine Unzahl kriminologisch interessanter offizieller und behördeninterner Statistiken. Soweit es letztere betrifft, kann dieser Band auch dazu dienen, Polizeibehörden wie dem BKA vorsätzliche Fehlaukünfte - um ein deutlicheres Wort zu vermeiden - nachzuweisen. Eingeleitet wird der Band durch einen kenntnisreichen Beitrag von Wolfgang Heinz, der nicht nur kriminalstatistische Quellen und ihre Geschichte vorstellt, sondern auch die Grenzen des Indikatorenwerts von Kriminalstatistiken diskutiert.

FW

Summaries

An Editorial Comment

by Otto Diederichs

In February of 1992, the FRG plans also to ratify the so-called Schengen Accord, which will open the internal borders of the EC beginning on January 1, 1993. Police strategists and security policy-makers fear a security loss due to the loss of border checkpoints and are preparing "flanking measures" which will have their effects on citizens. These will particularly pertain to so-called citizens of third countries and refugees appearing at the "hard outer shell" of the Schengen states. This issue of CILIP illuminates some of the facets of future security policies.

Emigration Based on Poverty is not a Police Matter

by Jürgen Gottschlich

On August 10th, 1991 "all hell broke loose" in Bari, Italy: Thousands of Albanian refugees who had been crammed into "la Vittoria" stadium stormed the gates. A flood of refugees raced through the city and made a desperate attempt to escape from the police pursuing them. Western Europe had received its first preview of what can happen if rich Europeans do not become willing to share their wealth with the impoverished peoples of the world. It does not, however, appear as if they are going to develop this willingness, for even before the drama in Bari unfolded, politicians were already at work preparing to seal off the outer borders of the EC from undesired trespassers.

The Schengen Agreement

by Heiner Busch

In 1985, the Ministers of the Interior and Justice of the Benelux states, France and the Federal Republic signed the initial Schengen Agreement, an administrative agreement governing the revision of border control procedures between the countries involved and paved the way for a second agreement which would ultimately abolish the border controls along the common interior frontiers of these countries and make provisions for simultaneous compensatory measures. This so-called Schengen Supplementary Agreement, which was signed on June 19th, 1990, but has only been ratified by France to date, has, in the meantime also been signed by Portugal, Spain and Italy.

Summaries

An Editorial Comment

by Otto Diederichs

In February of 1992, the FRG plans also to ratify the so-called Schengen Accord, which will open the internal borders of the EC beginning on January 1, 1993. Police strategists and security policy-makers fear a security loss due to the loss of border checkpoints and are preparing "flanking measures" which will have their effects on citizens. These will particularly pertain to so-called citizens of third countries and refugees appearing at the "hard outer shell" of the Schengen states. This issue of CILIP illuminates some of the facets of future security policies.

Emigration Based on Poverty is not a Police Matter

by Jürgen Gottschlich

On August 10th, 1991 "all hell broke loose" in Bari, Italy: Thousands of Albanian refugees who had been crammed into "la Vittoria" stadium stormed the gates. A flood of refugees raced through the city and made a desperate attempt to escape from the police pursuing them. Western Europe had received its first preview of what can happen if rich Europeans do not become willing to share their wealth with the impoverished peoples of the world. It does not, however, appear as if they are going to develop this willingness, for even before the drama in Bari unfolded, politicians were already at work preparing to seal off the outer borders of the EC from undesired trespassers.

The Schengen Agreement

by Heiner Busch

In 1985, the Ministers of the Interior and Justice of the Benelux states, France and the Federal Republic signed the initial Schengen Agreement, an administrative agreement governing the revision of border control procedures between the countries involved and paved the way for a second agreement which would ultimately abolish the border controls along the common interior frontiers of these countries and make provisions for simultaneous compensatory measures. This so-called Schengen Supplementary Agreement, which was signed on June 19th, 1990, but has only been ratified by France to date, has, in the meantime also been signed by Portugal, Spain and Italy.

Schengen in the Netherlands

by Peter Klerks

Independent of their party allegiance, all of the governments of the Netherlands have been friends of the concept of Europe, a fact most readily explained by the interests of a small trade-oriented country's interest in maintaining good relations with its politically and economically more powerful neighbours. Within the Benelux economic union, the Netherlands assumed a pioneering role in moving toward international police cooperation as far back as the 50's and 60's. At present, preparations for increased European cooperation are moving ahead full force. This will have lasting effects on the traditional structures of the police system in the Netherlands.

The UK and the Schengen Accord

by Tony Bunyan

The UK is one of four members of the European Community which have elected not to join the Schengen Accord. The author points to the reasons for this reluctance, citing, among others, the particular penchant on the part of UK government for dealing with security matters with a very closely held hand, thus preferring inter-governmental cooperation to formal agreements which become more prone to parliamentary review. In the author's view, it also involves a lack of faith in the ability of the other members of the accord to effectively seal off their outer boundaries from penetration by undesired elements such as Third World economic refugees, terrorists and drug dealers, which, in the view of another commentator quoted by the author, reflects a general willingness to develop this new line of racist thinking on the part of policy-makers which, in equating immigrants with refugees with terrorists with drug-runners, has provided the fuel for the racism now cropping up in the towns and cities of the new Europe.

Spain on the Path to Police Europe

by Heiner Busch

On June 25th, 1991 one year after the signing of the Schengen Supplementary Accord by the initial five states, Spain has also joined the accord and is now preparing to become a full-fledged member of Police Europe. New ID cards capable of being automatically read which had been announced during the Seventies will now begin being issued at every renewal of an old ID card or issuance of a new one. Even date protection legislation - a prerequisite for participating in the Schengen Information System (SIS) - is in the making,

which, according to critics in a newly founded data-protection association, is even worse than the current situation. And also in its aliens' and asylum policies Spain is following the path to the Fortress Europe.

ICPO-Interpol

by Otto Diederichs

In 1914, police experts from 24 countries gathered together in Monaco to discuss the creation of an "International Crime and Police File". World War I brought an end to these plans. Yet, as soon as the war ended efforts towards such a goal were resumed and in 1923 the decision was made to create the "International Criminal-Police Commission". This was the nucleus of what was later to become Interpol. The article presents the foundations and responsibilities of the ICPO-Interpol and asks some relevant question regarding the future prospects for the organization in view of widespread efforts to establish Western European search agencies within the frame of the Schengen Accords.

TREVI

by Otto Diederichs

Before the background of attacks by Palestinian and other Western European groups, the European Council made the decision in December of 1975 to establish a body for consultation on matters of domestic security and public safety. From the very beginning, it was clear that this agency would not be subject to the control of the European Parliament. And thus it came about that this body called TREVI (i.e. *terrorism, radicalism, extremism, violence international*) evolved into one of the most decisive secret cabinets in matters of domestic security and will certainly attain new significance before the background of the Schengen Accord.

ECA, EDIU and EUROPOL

by Norbert Pütter

In June of 1991 at its meeting in Luxemburg, the European Council approved the creation of a European Drug Intelligence Unit (EDIU). This was the latest step along the path toward creating a central European Crime Agency. The article describes what preceded the Luxemburg decision as well as the efforts of particularly German security policy-makers to establish a European Police Agency. The German proposals for a European domestic security policy make it evident that the EDIU is only the first step toward a European Detective Agency with executive authority.

Europol and Data Protection

by Thilo Weichert

During the Seventies several European countries had already begun to set up transnational connections to their respective national object-search data-banks. This trend has increased in conjunction with the negotiations on the Schengen Accord. All informational measures - which are dealt with in detail in the article - pursue the expressly declared goal of creating common organisational units with ultimately compulsory executive authority. As chaotic as the police structures being striven for appear on the surface, so completely uncoordinated are the present European data-protection regulations in reality. This aspect is also dealt with in detail in this survey article.

NEBEDEAG-POL

by Otto Diederichs

Immediately after World War II came to an end high-ranking police officers from the Netherlands and the Federal Republic of Germany in the Aachen border region re-established contacts with each other. In 1947 the Belgians joined the club, which, in 1979 became a registered association under the name of "Working Association of the Chiefs of the Netherlands, Belgian and German Police in the Aachen Border Region" (NEBEDEAG-Pol). From the very beginning the association pursued the goal of improving police cooperation the exchange of experience. The work and goals of this NEBEDEAG-Pol, comprised of a total of 28 leadership officials from the three countries have gained new significance during the course of negotiations in conjunction with the Schengen Agreements.

Genetic Fingerprints

by Bernhard Gill

Although genetic fingerprinting is still legally, politically and scientifically a highly controversial question, both the police and the courts are creating facts on a day-to-day basis. Throughout the world more and more laboratories are even using, among others, unsophisticated molecular-genetic techniques in an attempt to link human secretions such as blood and sperm to those individuals who "left the tracks". Theoretically, this will make it possible to establish gene data-banks. The automated image recognition techniques and automated comparison procedures used in the analysis of incomparably more highly complex dactylographic structures such as traditional fingerprints are nearing perfection.

Spare Time Police

by Torsten Mandalka

Since 1961, Westberlin has had its own "Voluntary Police Reserves" which were created in response to the creation of the Factory Fighting Groups in the GDR. In 1963 the West German state of Baden-Württemberg followed suit: Upon the initiative of its Minister of the Interior, Filbinger, interested citizens were given the opportunity to serves a term of duty in the "Voluntary Police Service". Two further European countries, however, can look back on an even older tradition of amateur police experience: In the Netherlands they have been in existence since the late Forties, and in Great Britain the "Special Constables" have been in existence since 1831.

New Focal Points of FRG Police Aid

by Heiner Busch

Up until the end of the Eighties, Latin America and the Caribbean countries - with the exception of Guatemala and Costa Rica - had hardly received police aid from the Federal Republic. However, since German drug warriors have increasingly begun to fix their sights on South American cocain, the focal points of police aid have already begun to shift. The same holds true for the states of the former Eastern bloc, even if for quite different reasons. The author provides a detailed account of the projected 1992 FRG police and military aid budget totalling 206 million German marks.

In addition, this issue also includes: an interview with the Düsseldorf Chief of Police, Dr. Hans Lisen and an document on the TREVI-Group.

Joachim Raschke

KRISE DER GRÜNEN

Bilanz und Neubeginn

Hrsg. Forschungsgruppe Neue Soziale Bewegungen

Schüren Presseverlag

ISBN 3-924800-47-2 19,80 DM 224 Seiten

RÜCKKEHR IN DIE TÜRKEI

Rückkehr in eine fremde Heimat

YENI BIR HAYATI EIN NEUES LEBEN!

Das neue bundesrepublikanische AusländerInnengesetz trifft türkische Jugendliche besonders hart, macht sie in ihrer zweiten Heimat - die oft als "erste Heimat" empfunden wird - zu ungeliebten Gästen. Der vorliegende Band läßt die Betroffenen selbst über ihre Situation und Gefühle, vor dem Hintergrund der neuen AusländerInnen-gesetzgebung, berichten: "Es hätte ein Recht auf Rückkehr geben müssen."

Berlin 1990, 160 Seiten DM 12,80

Bezug:

**LN-Vertrieb
Gnolsenastr.2
1000 Berlin 61
Tel.: 030/694 61 00**

WIDER SPRÜCHE

Zeitschrift für sozialistische Politik im
Bildungs-, Gesundheits- u. Sozialbereich

Neue Mauern in Europa (Heft 39)

Soziale Politik in der EG

Busch: Der Fortschritt darf nicht zum Rückschritt werden. Erfahrungen mit der Fristenregelung in der Ex-DDR ● *Platek:* Ist Polen auf dem Weg ins Mittelalter? ● *Ranzio-Plath:* Gleichberechtigung gibt es nicht zum Null-Tarif ● *Hey:* Armut von Frauen in der EG ● *Eckart:* Selbständigkeit von Frauen im Wohlfahrtsstaat? ● *Zanini:* Zur Krise des Wohlfahrtsstaates in Italien ● *Nova:* Sozialregulierung: Antiterrorgesetz in Griechenland ● *Mahoney:* Der Niedergang von Maggies Flaggschiff. Kopfsteuer — Die Groß(e) Britische Revolution ● Magazin ● Rezensionen

100 Seiten, DM 14,—

UNSER KENNENLERN-ANGEBOT

Schicken Sie uns einen 20,— DM-Schein und wir senden Ihnen zwei Probehefte zur Ansicht. Aktuelle Ausgaben gegen DM 15,— (nur Vorkasse)
Verlag 2000, Postfach 10 20 62,
6050 Offenbach

Wer nicht bequem ist,
sollte

UNBEQU^EM

abonnieren

Die 1/4-Jahres-Zeitung der



**Bundesarbeitsgemeinschaft
Kritischer Polizistinnen
und Polizisten
(Hamburger Signal) e. V.**

Themen in Unbequ^m -8-

Unkenntnis erzeugt oft Vorurteile (Polizei u.
Homosexualität)

Urteil im Kesselprozess

Man blickt nach Deutschland

"Deutschland, Deutschland über alles"

Kriminalität der Braven

Täterorientierte Ermittlungen in der Organi-
sierten Kriminalität

Den Geiseln eine Chance

Probeabo 10.- DM in bar oder

• Briefmarken für 4 Ausgaben

Bestellungen an: Redaktion

Unbequ^m, c/o Marion Korell,

Kappesgarten 13,

6200 Wiesbaden

atom

Nr. 36 / Sept./Okt. 91

Aus dem Inhalt :

→ Atomprogramm 2000

- Die Planungen laufen

→ Anti-AKW- Diskussionsteil

- Herbstkonferenz in Marburg
- Auflösung des Hamburger Arbeitskreises

→ Gorleben

- Anti AKW Bewegung contra Rot-Grüne Landesregierung
- Atomtransporte, Blockaden, Politiker & "Offene Briefe"
- Weiterausbau des Schacht I

→ Die Linke am Ende?

- Debatte
- KB Auflösung
- Radikale Linke
- Ökologische Linke

→ Lupus Papier

- Deutschtunde - Kritik autonomer Politik

→ Der leise Putsch

- Klammerhämliche Neuordnung des Sicherheitsapparates

→ EG-Option auf Atomwaf- fen

- Hanau Bunker, Hanau Stilllegungen

→ Karlsruhe

- WAK-Stilllegung
- Wiederinbetriebnahme Pilot-Brüder
- Fusionsforschung

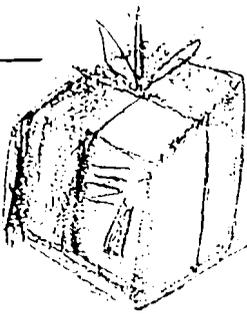
→ Standorte

- u. a. neue Genehmigung für ANF in Lingen durch Rot-Grün

Die atom erscheint
zweimonatlich, 68 Seiten,
Einzelpreis 5 Mark (+ Porto),
Abo für 5 Ausgaben 30 DM
Ab 4 Ex. 3,50DM (+ Porto)

Bestelladresse:

**atom, Postfach 1109,
2120 Lüneburg**



Pakete IN DEN KNAST

45.000 gefangene Menschen gibt es in der BRD und Westberlin. Hinter den Gefängnismauern zu verschwinden, heißt für viele von ihnen, alle sozialen Bindungen nach draußen zu verlieren. Wer nicht bereit oder in der Lage ist, für ca. 90 Pfennig in der Stunde im Knast zu schuften, hat keine Möglichkeit, sich mit dem zu versorgen, was für alle Menschen draußen eine Selbstverständlichkeit ist: Kaffee, Tee, Tabak usw.. Dreimal im Jahr dürfen Gefangene ein Paket von draußen empfangen. Aber viele haben niemanden, der/die bereit ist, es ihnen zu schicken. Wer einem/r Gefangenen ein Paket schicken will, wende sich an:
Jan Harrns, taz-Knastabos, Kochstr. 18, 1000 Berlin 61

Der neue Juristenkalender!

Zum Jahr 1992 erscheint traditionell wieder ein schöner Juristenkalender, und zwar unter dem Titel **Befreite Justiz**. Darin werden unter anderem folgende Themen im besten Sinne des Wortes bearbeitet:

Der Aufbruch
Der juristische Nachwuchs
Die Juristinnen kommen
Vorsichtige Öffnung

Verhandlungspause (Auszeit)
Harmonie in der Kammer
Die Erleuchtung
Unter der Robe

Das Deckblatt ist 2farbig in strahlendem Blau, das Format Din A 2
Preis: 34,80 DM (mit handsigniertem Deckblatt)

Bezugsadresse:

Philipp Heinisch, Riedhauser Straße 28/2, 7983 Wilhelmsdorf

Albrecht Funk
Polizei
und Rechtsstaat

Entstehungsgeschichte der preußischen Polizei 1848 - 1914

1986. 406 S., DM 88,-
ISBN 3-593-33524-7

Nicht wachsende Kriminalität und neu entstehende Ordnungsprobleme der bürgerlichen Gesellschaft sind es, die Entstehung und Ausbau einer polizeilichen Exekutivgewalt im 19. Jahrhundert prägen und bestimmen, sondern der Konflikt um die Form der staatlichen Herrschaftsgewalt. In der Entstehungsgeschichte der Polizei spiegelt sich diese Auseinandersetzung in besonders scharfer Weise wider. Worum es in diesem Konflikt um die Staatsgewalt ging, in welchen Kompromissen zwischen monarchischem Staat und Bürgertum dieser mündete und wie sich dies im Aufbau und den Strukturen der deutschen Polizei niederschlug, wird aus den Akten der preußischen Ministerien herausgearbeitet. Die historische Analyse schärft dabei den Blick für eine auch heute noch aktuelle Frage: In welcher Form und mit welchen Mitteln kann die Polizei gesellschaftlich so eingebunden werden, daß die direkte Kontrolle der Bürger über die staatliche Zwangsgewalt erhalten und die bürgerlichen Freiheiten unangestastet bleiben?

Die aktuellen Veränderungen der Polizei (vgl. dazu Busch, Funk u. a., *Die Polizei in der Bundesrepublik*, Campus 1985) sind kaum zu verstehen, wenn man die historischen Wurzeln des Polizeisystems nicht kennt.

Autor: Albrecht Funk ist Privatdozent am Fachbereich 15 der Freien Universität Berlin.

Campus
Frankfurt New York

Campus Verlag GmbH
Heerstraße 149
6000 Frankfurt 90
Tel. (069) 768 20 41
Fax (069) 768 20 46

Heiner Busch
Albrecht Funk,
Udo Kauß,
Wolf-Dieter Narr,
Falco Werkentin

Die Polizei
in der
Bundesrepublik

1985. 508 S., DM 68,-
ISBN 3-593-33413-5

Welche Rolle spielt die Polizei in der Bundesrepublik? Wie ist sie auf Länder- und Bundesebene organisiert? Wofür wird sie von den staatlichen Instanzen eingesetzt? Mit welchen Waffen und Informationstechnologien ist sie ausgerüstet? Aber auch: Wie läßt sie sich kontrollieren? Wie kann der Bürger sich gegen sie wehren?

Neu:

Studienausgabe DM 38,-

Falco Werkentin
Die Restauration
der deutschen
Polizei

Innere Rüstung von 1945 bis zur Notstandsgesetzgebung
1984. 252 S., DM 39,-
ISBN 3-593-33426-7

Die Polizei ist mehr, als sich aus Verfassungsnormen und offiziellen Bekundungen ableiten läßt. Ihre wirkliche Funktion in der politischen Struktur einer Gesellschaft wird bestimmt durch die Form ihrer Organisation, ihrer Rekrutierung, Ausbildung und Ausrüstung. Unter diesem Gesichtspunkt zeichnet der Autor Entstehung, Tradition und Wandel der westdeutschen Polizei nach.

Autor: Falco Werkentin ist Mitherausgeber des Informationsdienstes „Bürgerrechte und Polizei (CILIP)“. Co-Autor von Funk u. a., *Verrechtlichung und Verdrängung*, Opladen 1984 und von Busch u. a., *Die Polizei in der Bundesrepublik*, Campus 1984

Udo Kauß
Der suspendierte
Datenschutz bei
Polizei und
Geheimdiensten

1989. 427 S., DM 88,-
ISBN 3-593-34051-8

Die Kontrolleure zu kontrollieren: das ist die Aufgabe der Datenschützer in Bund und Ländern. Dieses Buch nun analysiert Institution und Wirksamkeit des Datenschutzes - und kommt zu Ergebnissen, die alles andere als beruhigend sind.

Die Datenschutzbeauftragten haben sich überwiegend in die Rolle eines Organs regierungsamtlicher Akzeptanzbildung drängen lassen. Sie konnten immer nur die Rand-, niemals jedoch die Kernbereiche exekutiver Informationsgier beeinflussen. Sie konnten Datenschutz nur dort verwirklichen, wo er die Effizienz der Sicherheitsbehörden zu steigern versprach.

Der Autor leistet jedoch mehr als »bloß« eine Wirkungsanalyse der Institution des Datenschutzbeauftragten. Er bietet zugleich eine materialreiche Einführung in die Praxis und die Probleme der Sicherheitsbehörden und legt das Labyrinth der sicherheitsbehördlichen Datenströme frei.

Deutlich wird, daß alle Kontrollprobleme unlösbar bleiben müssen, solange die bestehenden Strukturen unangestastet bleiben und ihnen der Datenschutz nur »vorgeschaltet« wird. Denn ohne eigene Eingriffsmöglichkeiten sind die Datenschutzbeauftragten auf den guten Willen der Sicherheitsbehörden angewiesen. Der Datenschutz als Bürgerrecht droht dabei auf der Strecke zu bleiben.

Autor: Udo Kauß lebt als Rechtsanwalt in Freiburg. Er ist Mitglied des Bundesvorstandes der Humanistischen Union, Mitherausgeber von *Bürgerrechte und Polizei* und Mitautor von *Die Polizei* (Campus 1985).

Seit 1978 dokumentiert und analysiert der Informationsdienst **Bürgerrechte & Polizei/CILIP** die gesetzlichen, organisatorischen und taktischen Veränderungen innerer Sicherheitspolitik in der Bundesrepublik. Über diesen Schwerpunkt hinaus liefert **Bürgerrechte & Polizei/CILIP** Berichte, Nachrichten und Analysen zur Polizeientwicklung in den Ländern Westeuropas, Polizeihilfe für Länder der Dritten Welt und zur Arbeit von Bürgerrechtsgruppen.

Bürgerrechte & Polizei/CILIP erscheint jährlich mit drei Ausgaben und Seitenumfang von 120 Seiten.